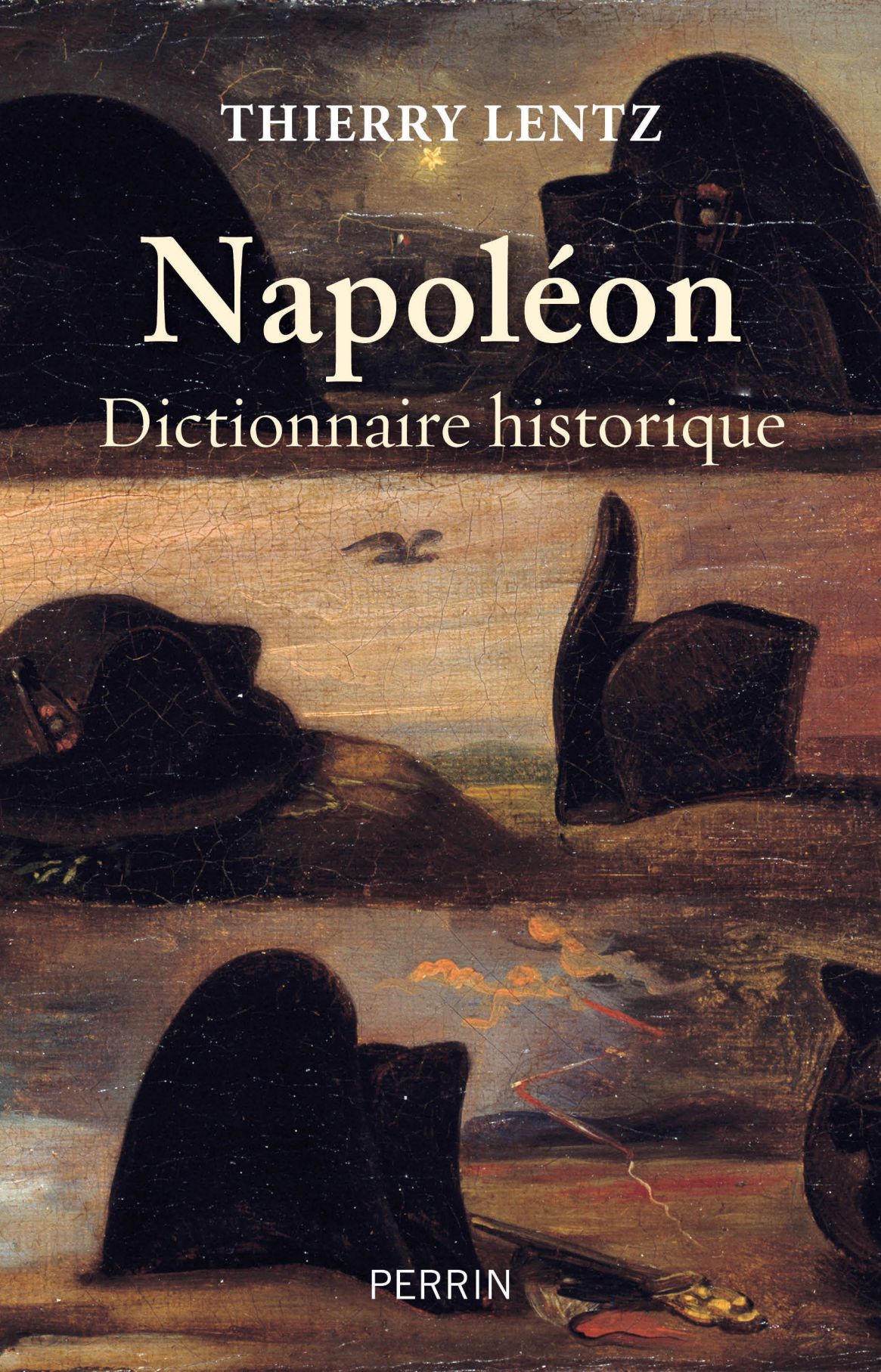




THIERRY LENTZ

Napoléon

Dictionnaire historique

PERRIN

NAPOLÉON

DU MÊME AUTEUR

- Bonaparte n'est plus ! Le monde apprend la mort de Napoléon (mai-septembre 1821)*, Perrin, 2019.
- Le Premier Empire (1804-1815)*, Fayard, collection « Pluriel », 2018 (prix du Nouveau Cercle de l'Union).
- Le Diable sur la montagne. Hitler au Berghof*, Perrin, 2017.
- Joseph Bonaparte*, Perrin, 2016 (prix Chateaubriand et prix Du Guesclin).
- Napoléon. L'album*, Perrin, 2015.
- Napoléon et la France, Vendémiaire*, 2015.
- Waterloo. 1815*, Perrin, 2015.
- Les Vingt Jours de Fontainebleau. La première abdication de Napoléon (31 mars-20 avril 1814)*, Perrin, 2014.
- 100 questions sur Napoléon*, La Boétie, 2013.
- Le Congrès de Vienne. Une refondation de l'Europe (1814-1815)*, Perrin, 2013 (prix Pierre Lafue 2013), rééd. coll. « Tempus », 2015.
- La Conspiration du général Malet. 24 octobre 1812. Premier ébranlement du trône de Napoléon*, Perrin, 2012.
- Napoléon diplomate*, CNRS Éditions, 2012 (prix Guizot de l'Académie française).
- Une passion. Promenades dans la Crucifixion de Velázquez*, Perrin, 2011.
- La Mort de Napoléon. Mythes, légendes, mystères*, Perrin, 2009 (avec Jacques Macé), rééd. coll. « Tempus », 2012.
- Tout le monde ment*, roman, Fayard, 2008.
- Napoléon, l'esclavage et les colonies*, Fayard, 2006 (avec Pierre Branda).
- Napoléon*, Presses universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 2003.
- Nouvelle histoire du Premier Empire* : I. *Napoléon et la conquête de l'Europe (1804-1810)* ; II. *L'effondrement du système napoléonien (1810-1814)*, prix du Mémorial-Ville d'Ajaccio ; III. *La France et l'Europe de Napoléon (1804-1814)* ; IV. *Les Cent-Jours (1815)*, Fayard, 2002-2010.
- Napoléon. Idées reçues*, Le Cavalier bleu, 2001 (2^e éd. 2013, sous le titre : *Napoléon, une ambition française*).
- Savary, le séide de Napoléon*, Fayard, 2001 (prix Perret de l'Académie des Sciences morales et politiques).
- Autour de « l'empoisonnement » de Napoléon*, Fondation Napoléon-Nouveau Monde Éditions, 2001 (avec Jean-François Lemaire, Paul Fornès et Pascal Kintz).
- Le Grand Consulat (1799-1804)*, Fayard, 1999 ; 2^e édition, 2014, dans la collection « Pluriel ».
- Dictionnaire des ministres de Napoléon*, Christian/Jas, 1999 ; nouvelle édition augmentée, Perrin, coll. « Tempus », 2016.
- ABCdaire de Napoléon et de l'Empire*, Flammarion, 1998 (avec J. Tulard, J. Jourquin, G. Gengembre et A. Goetz).
- Napoléon. « Mon ambition était grande »*, Gallimard, coll. « Découverte », 1998.

(suite en fin d'ouvrage)

Thierry Lentz

NAPOLÉON

Dictionnaire historique

PERRIN

© Perrin, un département de Place des Éditeurs, 2020

92, avenue de France
75013 Paris
Tél. : 01 44 16 08 00

ISBN : 978-2-262-07916-1
Dépôt légal : septembre 2020

Mise en pages : Nord Compo

Le Code de la propriété intellectuelle interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective. Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'Auteur ou de ses ayants cause, est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

Pour Jean Tulard

PRÉSENTATION

Je suis un enfant de 1969. J'avais en effet 10 ans lorsque la France du général de Gaulle célébra avec fastes le bicentenaire de la naissance de Napoléon. De ce moment date mon envie de lire, d'apprendre, mais aussi d'écrire sur lui et son époque. Comme beaucoup, j'ai commencé mon parcours de lecteur par l'inoubliable *Napoléon raconté aux enfants*, publié chez Fernand Nathan, puis les deux volumes d'André Castelot trouvés sous le sapin de Noël. Les Louis Madelin, Georges Lefebvre, Frédéric Masson, Marcel Dunan, Roger Dufraisse et, surtout, Jean Tulard sont venus plus tard. Après bien des balbutiements et plusieurs manuscrits d'adolescent qui dorment quelque part dans mes vieux papiers, j'ai publié mon premier texte napoléonien en 1981¹, et, depuis, en moyenne un ouvrage par an sur le Consulat et l'Empire.

Mais je n'ai pas écrit de biographie de Napoléon.

Organisé en trois cents articles qui entendent couvrir toute sa vie, ce dictionnaire pourra en faire office. J'ai voulu que ces notices soient courtes et puissent être utiles à un lecteur chevronné – comme pense-bête – ou débutant – comme premier contact avec certains sujets. Je les ai choisies, non pas arbitrairement, mais librement, en fonction de mes préférences, mais sans oublier de couvrir autant que possible tous les champs de la carrière du personnage. Chacune est complétée, d'une part, par des renvois à d'autres entrées complémentaires et, d'autre part, par une bibliographie indicative²

1. « Découvrez le premier préfet de la Moselle », *Le Républicain lorrain*, 17 septembre 1981. Ce court article fut accepté par Mme Marguerite Puhl-Demange, patronne de presse et bienfaitrice des jeunes Lorrains. Il est un résumé de mon mémoire de maîtrise de droit public dirigé par Frédéric Bluche.

2. À la fin de chaque notice, les lettres « B. » et « V. » ont été respectivement choisies comme abréviations des mots « Bibliographie » et « Voir ».

– c'est-à-dire non exhaustive – en français¹. On trouvera enfin, au fil du texte, de nombreuses cartes réalisées par l'excellent Jean-Pierre Pirat.

Qu'il me soit permis de terminer cette présentation sur une touche personnelle. Ce *Dictionnaire historique* marque pour moi une étape : 60 ans d'âge, 40 ans de « napoléonisme » et 20 ans de Fondation Napoléon. C'était un bon moment pour faire le point sur mes connaissances et mes opinions.

Paris, 8 juillet 2020

1. Les astérisques (*) figurant dans le corps du texte renvoient eux aussi à des notices connexes.



Abdication de 1814

Après la reddition de Paris (30 mars 1814), épilogue de la campagne de France*, Napoléon s'installa au château de Fontainebleau, couvert par les débris de son armée, soit environ 40 000 hommes, dont le corps de Marmont qui avait été autorisé à quitter la capitale par la convention de capitulation. Malgré ses maigres moyens, l'empereur envisageait une contre-offensive que son état-major jugeait insensée. Il est vrai que les forces alliées étaient de quatre à cinq fois plus nombreuses et que la hantise de tous était que la ville connaisse le « sort de Moscou ». Se rangeant de mauvaise grâce à ces raisons, Napoléon accepta de dépêcher Caulaincourt* auprès du tsar pour proposer une paix négociée. Mais il était trop tard : un gouvernement provisoire dirigé par Talleyrand* s'était formé et le Sénat* s'appêtait à voter la déchéance*. Les alliés disposaient désormais d'une solution et d'interlocuteurs *français* pour assurer l'avenir du pays. Caulaincourt fut éconduit.

Des envoyés du gouvernement provisoire et des alliés travaillaient dans l'ombre à détacher de la cause impériale les derniers maréchaux* et généraux fidèles, singulièrement Marmont, dont les 12 000 hommes, en réalité 5 200 en état de combattre, installés autour d'Essonnes, représentaient la meilleure force combattante. Le duc de Raguse avait reçu des promesses sur le maintien de ses grades et titres et s'était déjà rapproché du généralissime Schwarzenberg, tout en plaidant pour que l'on réserve un sort généreux à l'empereur. On lui promit tout ce qu'il demandait et, avec l'accord de ses subordonnés, il accepta de signer une convention secrète avec l'ennemi qui prévoyait la défection de son corps d'armée. On en était là, le 4 avril 1814, lorsque Caulaincourt, Ney* et Macdonald, en route pour Paris pour tenter de renouer le fil de la négociation,

passèrent le voir. Il leur raconta toute l'affaire mais se laissa convaincre de surseoir à sa défection et de se joindre à la délégation impériale. Le commandement du corps d'armée fut laissé au général Souham.

À Fontainebleau, passant d'un sentiment à l'autre, tantôt combatif, tantôt abattu, Napoléon commençait à admettre qu'il lui faudrait se retirer... tout en poursuivant les préparatifs d'une ultime option militaire en direction de Paris. Il donnait des ordres et passait des revues qui s'achevaient toujours par des acclamations de soldats désireux d'en découdre. Lors d'une entrevue tendue, les maréchaux Ney, Lefebvre, Moncey et Macdonald avaient toutefois réussi à le convaincre de conditionner son offensive à l'échec des pourparlers. C'est ce qu'on a appelé – à tort – la « trahison* » des maréchaux. Napoléon avait alors rédigé une déclaration par laquelle il consentait à abdiquer, mais une fois la régence* de Marie-Louise* au nom du roi de Rome* reconnue par ses vainqueurs. Caulaincourt, Ney et Macdonald devaient en discuter directement avec le tsar. C'est en remontant vers Paris qu'ils avaient convaincu Marmont de les accompagner.

La délégation impériale ne fut pas mal reçue par Alexandre I^{er}*, dans l'Hôtel de Talleyrand, rue Saint-Florentin, où le monarque avait élu domicile. Il restait ouvert à toute solution qui éviterait le recours aux Bourbons, même si le gouvernement provisoire y poussait beaucoup. À leur sortie, les quatre hommes avaient bon espoir d'aboutir lors d'une deuxième séance de travail prévue pour le lendemain. C'est au moment où ils s'apprétaient à s'y rendre qu'ils apprirent que, mis en route par Souham, le corps de Marmont était passé à l'ennemi dans la nuit, les privant – et privant Napoléon – d'un de leurs meilleurs moyens de pression. Marmont partit immédiatement vers Essonnes pour, dit-il, essayer d'endiguer la catastrophe et de rattraper ses troupes avant qu'il ne soit trop tard. Caulaincourt, Ney et Macdonald se présentèrent rue Saint-Florentin en espérant que le tsar ne serait pas informé de la nouvelle. Il l'était évidemment et fit savoir à ses interlocuteurs que les négociations n'avaient plus lieu de continuer. Napoléon devait abdiquer sans conditions, mais serait bien traité, déclara-t-il. La dynastie des Bonaparte avait joué sa dernière carte, mais en la privant d'une partie de sa force militaire, Marmont, qui ne fit pas rebrousser chemin à ses troupes, et Souham l'avaient condamnée.

Dans la nuit du 5 au 6 avril, Napoléon admit cette évidence et demanda à Caulaincourt de négocier une sortie honorable. Le ministre lui révéla que, lors des dernières discussions, il avait obtenu la promesse du tsar de lui faire attribuer la souveraineté de l'île d'Elbe*. En acceptant

le principe, Napoléon prépara une formule d'abdication : « Les puissances alliées ayant déclaré que l'empereur Napoléon était le seul obstacle au rétablissement de la paix en Europe, l'empereur Napoléon, fidèle à son serment, déclare qu'il renonce, pour lui et ses héritiers, aux trônes de France et d'Italie, et qu'il n'est aucun sacrifice personnel, même celui de la vie, qu'il ne soit prêt à faire à l'intérêt de la France. » Le document ne devait être publié qu'après la signature d'un traité réglant le sort de l'empereur, de l'impératrice, de leur fils, des Napoléonides* et diverses questions matérielles. Caulaincourt, Ney et Macdonald repartirent pour Paris où les discussions durèrent plusieurs jours. Le tsar était seul à la manœuvre puisque l'Anglais Castlereagh et l'Autrichien Metternich n'avaient pas encore rejoint Paris. Quant au gouvernement provisoire, il attendait le comte d'Artois qui, depuis Nancy, remontait vers la capitale. Le protocole – appelé « traité de Fontainebleau* » – fut finalement signé le 11 avril 1814. On donna la même date au texte de l'abdication.

Le 11 avril, dans l'après-midi, Caulaincourt et Macdonald (Ney n'était pas revenu) arrivèrent à Fontainebleau. L'empereur se montra déçu du traité, mais ne le remit pas en cause. Dans la nuit du 12 au 13, il tenta de se suicider en absorbant le contenu d'une fiole de poison qu'il possédait depuis la retraite de Russie. On parvint à le sauver. Le lendemain matin, le commandement de l'armée fut remis à Berthier. Napoléon resta confiné dans ses appartements, conversant avec Maret* ou Caulaincourt, recevant quelques fidèles et les dissuadant de résister au nouvel ordre des choses. Il fut blessé d'apprendre, par une ultime lettre de son beau-père, que Marie-Louise avait accepté de se rendre à Vienne avec son fils pour prendre du repos. Enfin arriva le jour du départ vers le sud, avec comme chaperons des commissaires alliés. Le 20 avril eurent lieu les adieux de Fontainebleau*. Napoléon partit pour l'île d'Elbe.

B. : Franck Favier, *Le Maréchal Marmont*, Perrin, 2017 ; Thierry Lentz, *Les Vingt Jours de Fontainebleau. La première abdication de Napoléon (31 mars-20 avril 1814)*, Perrin, 2014.

V. : Adieux de Fontainebleau. Campagne de France. Île d'Elbe. Suicide. Traité de Fontainebleau.

Abdication de 1815

La seconde chute de Napoléon est, comme la première, consécutive à une défaite militaire. Elle en diffère cependant dans la forme : elle est un acte purement « français » – sans négociation ni traité avec les vainqueurs. Résultat d'un véritable coup d'État des chambres, elle est presque un « moment parlementaire » dans l'histoire d'un régime qui s'était toujours défié d'elles. Deux assemblées avaient été créées par l'acte additionnel* aux Constitutions de l'Empire du 22 avril 1815, celle des représentants et celle des pairs. La première avait été élue au suffrage universel qui avait désigné une majorité de « libéraux » constituant une forte opposition à une pure et simple restauration de l'Empire. Quant à la Chambre des pairs, elle avait été formée de bric et de broc en raison de l'urgence. Dès l'ouverture de la session, ce que redoutait l'empereur s'était produit : au Palais-Bourbon (Chambre des représentants) comme au Luxembourg (Chambre des pairs), les foyers d'opposition s'étaient développés, agitation qui n'avait pas cessé pendant la campagne de Belgique*. L'annonce de Waterloo* (18 juin 1815) déclencha les passions. Pendant quelques heures, l'avenir de l'Empire fut suspendu aux débats parlementaires.

Le 21 juin, vers 9 heures du matin, Napoléon fut de retour à l'Élysée*, où il s'était installé depuis avril, de préférence aux Tuileries. Soixante heures plus tôt, il avait quitté le champ de bataille de Waterloo et galopé vers Paris. Dès son arrivée, ses collaborateurs le mirent en garde : les représentants étaient en ébullition. Une réunion fut immédiatement organisée avec les ministres les plus importants auxquels se joignirent Joseph* et Lucien* Bonaparte. Fallait-il prendre la chambre de vitesse, proclamer la patrie en danger et la dictature ? Aux visages des présents, Napoléon comprit qu'il avait perdu leur soutien. Le ministre d'État Regnaud de Saint-Jean d'Angély osa même parler de « grands sacrifices » et informa l'assistance que les représentants souhaitaient une prompte abdication. On se sépara sans prendre de décision.

Pendant ce conseil, le ministre de la Police, Fouché*, n'avait presque rien dit. Depuis que le souverain avait quitté Paris pour l'armée du Nord, il jouait les premières scènes de son rôle d'homme providentiel. Pour achever la manœuvre et se retrouver aux commandes, pour empêcher le retour des Bourbons dont, régicide, il avait beaucoup à craindre, il devait, par petites touches, éloigner l'empereur du centre du jeu afin que, le moment venu, le pouvoir parlementaire s'y installe et le désigne lui, Fouché, comme le plus capable de faire face aux malheurs de la nation.

Il avait donc besoin que l'agitation du Palais-Bourbon se poursuive. Sur ce dernier point, il n'eut guère à forcer son talent. L'élan que s'étaient donné les libéraux dès la première séance des chambres, en contestant sur tous les points l'autorité de l'empereur, n'était pas ralenti. Tapi dans l'ombre, Fouché laissait pour l'heure La Fayette* tirer les ficelles et se croire l'homme de la situation.

À la mi-journée de ce décisif 21 juin, tandis que le conseil s'achevait à l'Élysée, les représentants entrèrent en séance, sous la présidence de Lanjuinais. La Fayette obtint en quelques minutes le vote d'une motion décrétant la permanence de la Chambre et la convocation devant elle des ministres de l'Intérieur (Carnot), de la Guerre (Davout*), de la Police (Fouché) et des Affaires étrangères (Caulaincourt*), pour lui rendre compte de la situation. Un des articles de la motion décrétait que « toute tentative pour dissoudre [la chambre] est un crime de haute trahison ». Pour se défendre, les représentants disposaient même de troupes : un détachement de 400 gardes nationaux, emmené par le député Benjamin Delessert, vint se placer en travers du pont de la Concorde. On vivait une sorte de 18 brumaire à l'envers. Au Luxembourg, la Chambre des pairs ne connaissait pas la même agitation, mais le soutien à Napoléon y était mou. Carnot y fut accueilli avec politesse, sans plus. On le laissa lire à la tribune la version officielle des combats de Belgique puis informer son auditoire du désir de l'empereur de « se concerter avec les Chambres sur les mesures législatives [qu'exigeaient] les circonstances ». Même si elle était exceptionnelle venant d'un homme qui avait tant malmené les assemblées, la proposition fut accueillie avec une sorte d'incrédulité : était-ce là tout ce que l'empereur avait à dire, dans des circonstances aussi dramatiques ? Une chape de silence tomba sur la Chambre des pairs. L'arrivée de deux messagers de la Chambre des représentants annonçant le vote de la motion La Fayette remit un peu de vie dans les travées. Alors que le président de droit, Cambacérès*, laissait le perchoir à Lacépède pour se précipiter à l'Élysée, Thibaudeau prit la parole et proposa à ses collègues d'adhérer à la motion des représentants. Il fut suivi par la majorité. De manière tout à fait inattendue, Napoléon avait quasiment perdu aussi le soutien de la Chambre haute.

Dans son palais, il paraissait sans énergie. Il laissa Lucien, Fouché, Carnot et Caulaincourt se rendre au Palais-Bourbon, où ils échouèrent à convaincre les députés de se regrouper autour du souverain. Pour en sortir, Lucien proposa qu'une commission de cinq députés vienne travailler avec les ministres. Il parut à ce moment marquer un point. Jusque-là, Fouché était resté silencieux, convaincu que le frère de l'empereur échouerait. Il

sentait la détermination des députés entamée par cette proposition de compromis. Pour accéder au pouvoir, il devait se débarrasser rapidement du régime impérial... que ses adversaires parlementaires eux-mêmes étaient sur le point de sauver ou de prolonger en acceptant de collaborer avec l'exécutif. Il lança alors ses complices dans la bataille. Le député Jay prit la parole : « Je prie le président d'interpeller les ministres de déclarer avec franchise s'ils pensent que la France peut résister aux armées combinées de l'Europe, et si la présence de Napoléon n'est pas un obstacle invincible à la paix ? » Brûlant la politesse aux autres membres de la délégation ministérielle, Fouché se précipita à la tribune pour déclarer que « les ministres [n'avaient] rien à ajouter à leurs rapports antérieurs ». Ce fut comme le signal de l'offensive. S'estimant insatisfait de la réponse « des » ministres, Jay se lança dans un vibrant plaidoyer contre l'empereur. Un tonnerre d'applaudissements accompagna son intervention : la chambre avait été retournée. Et comme Lucien tentait de répliquer, La Fayette lui lança : « Nous en avons assez fait pour Napoléon ; maintenant, notre devoir est de sauver la patrie. » Plus personne ne prit la défense du régime. Les représentants nommèrent cinq commissaires (Lanjuinais, Flaugergues, La Fayette, Dupont de l'Eure et Grenier) dont la mission serait plus de dicter leur loi que de collaborer avec les ministres. La bataille du Palais-Bourbon était perdue. Restait à livrer celle du Luxembourg. Elle fut moins pénible, mais se termina aussi par la nomination de cinq pairs-commissaires : Boissy d'Anglas, Thibaudeau, Drouot, Dejean et Andréossy. Avant que les chambres cessent leurs travaux pour la nuit, on apprit que le général Durosnel avait mis en alerte toute la garde nationale parisienne qu'il commandait pour défendre les assemblées.

Un peu plus de douze heures après son retour à Paris, Napoléon était acculé. La seule voie possible pour lui aurait été de tenter un coup de force. Sur le moment, il tint un langage de fermeté, mais sa résolution ne dura guère. Ses principaux conseillers – Maret*, Lavalette, Benjamin Constant et même Savary* – s'y opposaient et penchaient pour une abdication en faveur du roi de Rome*. Pour sauver l'Empire, disaient-ils en substance, il fallait se décider vite, sans quoi les chambres proclameraient la déchéance.

Vers 11 heures du soir, aux Tuileries, Cambacérès rassembla les deux commissions nommées par les chambres, tous les ministres, Lucien et Joseph, soit une trentaine de personnes. Après que le point eut été fait sur la situation militaire, l'orage jusque-là contenu éclata : La Fayette proposa une motion réclamant l'abdication. Cambacérès refusa de la soumettre au vote, mais accepta de consulter l'aréopage sur l'idée que, puisque l'ennemi

refusait de traiter avec l'empereur, les chambres pourraient envoyer au quartier général de Wellington leurs propres négociateurs avec comme mandat de ne sacrifier ni l'intégrité du territoire ni la liberté constitutionnelle. Cette proposition revenait à écarter l'empereur aussi sûrement qu'un renoncement au trône. Fouché, les cinq représentants et le pair Boissy d'Anglas l'appuyèrent, si bien que, vers 3 heures du matin, il fut convenu que les assemblées désigneraient des plénipotentiaires pour traiter avec l'ennemi et que les ministres tenteraient d'obtenir de l'empereur sa renonciation au trône.

Le 22 juin 1815, à 8 heures, les représentants reprirent leur séance. Ils avaient entendu parler de la décision des Tuileries et voulaient qu'elle fût appliquée sans attendre. Le dénouement se joua rapidement à l'Élysée. Carnot et Lucien Bonaparte tentèrent en vain une dernière démarche pour amener leur maître à la fermeté. Celui-ci se retira dans une pièce de ses petits appartements, le boudoir d'argent, et commença à dicter à Lucien une « déclaration au peuple français » par laquelle il annonçait se retirer en faveur de son fils. Ce « sacrifice » avait été rendu inévitable par deux défaites, la première militaire, la seconde politique. L'empereur déposait finalement les armes presque sans combattre, en moins d'une journée. Quant au règne de son fils, il ne se montra guère optimiste : « Vous n'avez plus de ressources que dans les Bourbons », aurait-il lâché devant Maret et Lucien. La suite le confirmera : les chambres escamoteront Napoléon II*, nommeront un gouvernement provisoire dominé par Fouché, avant de se perdre dans d'interminables discussions constitutionnelles. Ce faisant, elles laisseront le champ libre au ministre de la Police bientôt contraint d'accepter le retour de Louis XVIII.

B. : Jean-Paul Bertaud, *L'Abdication. 21-23 juin 1815*, Flammarion, 2011 ; Thierry Lentz, *Nouvelle histoire du Premier Empire* : IV. *Les Cent-Jours*, Fayard, 2010 ; Dominique de Villepin, *Les Cent-Jours ou l'esprit de sacrifice*, Perrin, 2001 ; Emmanuel de Waresquiel, *Cent jours, la tentation de l'impossible. Mars-juillet 1815*, Fayard, 2008.

V. : Acte additionnel. Campagne de Belgique. Fouché. Napoléon II.

Aboukir

À une vingtaine de kilomètres d'Alexandrie, à l'est de l'embouchure du Nil, la baie d'Aboukir a été le théâtre de deux événements qui ont influé sur la campagne d'Égypte* et, au-delà, sur le destin de Bonaparte.

Le premier est une catastrophe : la destruction de la flotte française par l'escadre anglaise de l'amiral Nelson, le 1^{er} août 1798. Le second est une bataille terrestre, remportée par l'armée française sur les Turcs, le 25 juillet 1799. Que les Français aient désigné les deux événements par le même nom – les Anglais appellent la première « bataille du Nil » – n'est pas dû au hasard, car si le lieu de leur déroulement fut bien les alentours du petit village, du fort et de la baie d'Aboukir, la victoire terrestre devait faire oublier la défaite navale. Napoléon ne dit pas autre chose dans sa proclamation à l'armée du 1^{er} août 1799 : « Le nom d'Aboukir était funeste à tout Français ; la journée du 7 thermidor [25 juillet] l'a rendu glorieux. »

1°) *La défaite navale du 1^{er} août 1798*. C'est alors qu'il venait d'entrer au Caire après sa victoire des Pyramides* que Bonaparte apprit la destruction de la flotte. Selon l'expression consacrée, il était désormais « prisonnier de sa conquête », en tout cas privé de la possibilité de communiquer facilement avec la France et de recevoir des renforts. La défaite avait été facilitée par les dispositions prises par l'amiral Brueys pour stationner ses 13 vaisseaux et ses 4 frégates en formation serrée à l'abri d'un petit isthme, à 4 kilomètres de la côte. Lorsque la flotte de Nelson, forte de 14 vaisseaux, s'était présentée, l'amiral français avait été surpris et contraint d'accepter le combat à l'ancre. Commencée en fin d'après-midi, la bataille fut courte et sans incertitude, les Anglais s'insérant entre la côte et les navires français, les prenant parfois entre deux feux. Dès le début de l'engagement, Brueys fut mortellement blessé, de même que ses seconds, Chevenard et Du Petit-Thouars. L'explosion du vaisseau amiral *L'Orient* sonna le glas de tous les espoirs. Le bilan était lourd : 4 bâtiments français coulés et 9 pris, 3 000 marins tués, 3 000 faits prisonniers, sur un effectif de 8 000. Seuls 2 vaisseaux et 2 frégates avaient pu fuir, sous les ordres de l'amiral Villeneuve. De son côté, Nelson n'avait à déplorer que 3 vaisseaux endommagés et un millier de morts ou blessés. La France n'avait quasiment plus de flotte en Méditerranée et l'armée d'Égypte était bloquée dans le pays conquis. Rassuré par l'incapacité française de la menacer dans les Détroits, l'Empire ottoman allait entrer dans le conflit, le 4 septembre suivant.

2°) *La victoire terrestre du 25 juillet 1799*. En conséquence de l'arrivée des armées turques sur le terrain, Bonaparte se lança dans la campagne de Syrie qui lui permit de vaincre à El-Arish, Jaffa, Nazareth et au Mont-Thabor, mais pas de prendre Saint-Jean-d'Acre. Informé du débarquement d'un corps expéditionnaire – appelé « armée de Rhodes » – commandé par le pacha Mustapha non loin d'Aboukir, il abandonna le siège de cette

forteresse et se précipita vers Alexandrie. L'affrontement opposa environ 6 000 Français à 10 000 Ottomans. L'issue du combat ne fit jamais de doute, tant Mustapha se montra incapable de la moindre manœuvre, laissant toutes les initiatives à ses adversaires. L'infanterie de Lannes et de Destaing le fit rapidement reculer, avant que la cavalerie de Murat* lui donne le coup de grâce en l'enveloppant le long de la mer. Les soldats turcs lâchèrent pied et s'enfuirent, beaucoup à la nage, pour rejoindre les bateaux qui mouillaient au large, laissant leur général en chef aux mains des Français et près de 6 000 morts, blessés ou prisonniers sur le champ de bataille. Il fallut encore une semaine pour faire capituler un petit parti turc qui s'était enfermé dans le fortin d'Aboukir, ce qui rapporta 1 500 prisonniers supplémentaires. Avec des pertes inférieures à 1 000 hommes (dont à peine plus de 200 tués), Bonaparte avait cette fois sécurisé sa conquête. Moins d'un mois plus tard, il quittait secrètement l'Égypte pour rentrer en France.

B. : Michèle Battesti, *La Bataille d'Aboukir. Nelson contrarie la stratégie de Bonaparte*, Economica, 1998.

V. : Campagne d'Égypte.

Acte additionnel

Au moment de sa remontée vers Paris, en mars 1815, Napoléon savait qu'une restauration impériale impliquerait une libéralisation de ses pratiques de gouvernement et qu'il ne pourrait purement et simplement rétablir la Constitution* de l'an VIII, modifiée en l'an X, en l'an XII et en 1807. La Charte royale de 1814 avait changé la donne, tant par la forme « préparlementaire » des institutions que par la reconnaissance de la liberté de la presse et de la librairie. C'est sans doute en ce sens qu'il faut entendre la fameuse plainte de l'empereur : « Les Bourbons ont gâté ma France. » Une fois à Paris, il dut donc forcer sa nature et accorder la réforme promise. Une commission composée de Cambacérès*, Maret*, Carnot, Regnaud de Saint-Jean d'Angély, Boulay de La Meurthe, Merlin de Douai et Defermon fut chargée de préparer un projet qui devait être discuté ensuite au Conseil d'État* avant d'être soumis au plébiscite*. Pour accélérer et simplifier les travaux de cet aréopage autant que pour adresser un « signal » aux libéraux, Napoléon fit aussi appel à Benjamin Constant, un opposant de toujours.

Un premier projet de Constant fut repoussé par le souverain le 15 avril. Une réunion eut lieu le lendemain et de nouvelles moutures furent présentées à la commission de Constitution. Constant poussait au libéralisme, à l'autonomie des chambres face à l'exécutif, à l'énoncé de droits et libertés garantis. Napoléon tentait de conserver ce qui avait fait l'efficacité du régime impérial, souvent au détriment des assemblées et des libertés politiques. Il eut le dernier mot sur de nombreux points. Pour aller vite, il fut décidé que la nouvelle Constitution compléterait seulement les anciennes et prendrait le titre d'*Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire*. La refonte générale de l'organisation politique était remise à plus tard. Le texte fut transmis au Conseil d'État le 20 avril, complété de menus amendements le 22, publié le 23. Comme son nom l'indique, il n'abrogeait pas l'ensemble des dispositions antérieures. Tout ce qui n'était pas modifié restait inchangé. Tel était le cas pour les règles de succession*, la régence*, les grandes dignités et, plus important encore, le rôle du pouvoir exécutif*. Le chef de l'État conservait intactes ses prérogatives. Et si les articles 38 et 39 disposaient que tous ses actes devaient être contresignés par un ministre qui en devenait « responsable », cette responsabilité était définie comme exclusivement pénale par les articles suivants, l'instance de jugement étant la Chambre des pairs. Partant, pour mettre en cause la responsabilité politique d'un ministre, les chambres devaient passer par une accusation pénale ou par un bras de fer qui le forcerait à démissionner. Symboliquement, la formule « Napoléon, par la grâce de Dieu et les Constitutions, empereur des Français » était maintenue en ouverture des lois et décrets. Quoi qu'il en soit, les principaux changements n'en étaient pas moins remarquables.

1°) *La composition du législatif*. Il se composait désormais d'une Chambre des représentants et d'une Chambre des pairs. Siégeant au Luxembourg, la seconde comptait un nombre illimité de membres nommés par l'empereur. Les membres de la famille impériale y siégeaient de droit et la dignité de pair était irrévocable et héréditaire, de mâle en mâle et d'aîné en aîné. Les pairs prenaient séance à l'âge de 21 ans (18 pour la famille impériale), mais n'avaient voix délibérative qu'à l'âge de 25 ans (21 pour la famille impériale). Cette Chambre haute était présidée par l'archichancelier ou par un de ses membres désigné par l'empereur. Siégeant au Palais-Bourbon, la Chambre des représentants se composait pour sa part de 629 députés des départements « élus par le peuple » pour un mandat de cinq ans. Tout citoyen français âgé de 25 ans au moins était éligible, lors d'un scrutin organisé selon le système des collèges électoraux de l'an X (collèges d'arrondissements et départementaux). La chambre

vérifiait elle-même les pouvoirs de ses membres, nommait son président pour la durée de la législature, sous réserve de l'approbation de ce choix par l'empereur. Celui-ci pouvait proroger, ajourner et dissoudre cette assemblée. Malgré l'obligation de prêter serment, pairs et représentants jouissaient d'une large immunité, ce qui devait contribuer à les rendre plus libres à l'égard de l'exécutif.

2°) *La réforme du domaine de la loi et de la procédure législative.* Certaines décisions ne pouvaient être prises que par une loi : l'impôt direct et indirect, l'emprunt, l'inscription d'une créance au *Grand Livre de la dette* publique*, l'aliénation d'un domaine (art. 34-37), les levées de troupes (art. 35), la définition des infractions et des juridictions de jugement (art. 61), les restrictions au droit de publier (art. 64), la proclamation de l'état de siège (art. 66). Le budget devait être présenté d'abord à la Chambre des représentants. Par ailleurs, la procédure législative était simplifiée par rapport aux textes antérieurs. Aux termes de l'article 2, le pouvoir législatif était exercé « par l'empereur et les deux chambres ». L'initiative continuait à n'appartenir qu'au premier, mais les chambres pouvaient l'*inviter* à lui proposer un texte sur tel ou tel sujet. Elles disposaient d'un droit d'amendement limité : leurs propositions devaient être approuvées par le gouvernement pour être retenues. Les textes devaient être votés par les deux chambres pour être approuvés, après quoi ils devaient être transmis à l'empereur pour promulgation.

3°) *De nouveaux droits et garanties pour les citoyens.* Une petite déclaration des droits figurait au titre VI de l'acte additionnel (art. 59 à 67). Elle garantissait : l'égalité devant la loi, l'impôt et l'accès aux emplois publics, la liberté des cultes, l'inviolabilité de la propriété, la liberté d'imprimer et de publier, le droit de pétition, la limitation de l'état de siège. Quelques mesures visant à conforter la sûreté y étaient ajoutées : justice publique, garantie d'être jugé par un magistrat désigné par la loi et les formes prescrites par celle-ci, institution du jury dans tous les procès criminels, possibilité pour la Cour de cassation d'interroger les chambres sur l'interprétation des lois. Seuls les délits militaires relèveraient désormais des tribunaux militaires, ce qui revenait à abolir les juridictions spéciales qui, pendant des années, avaient jugé sans jury et sans appel les « brigands », dans l'Ouest et ailleurs. Pour conforter le statut des magistrats, l'article 51 affermissait leur inamovibilité. Si l'on ose dire, toutes ces dispositions « n'étaient pas rien », par rapport aux pratiques de l'Empire autoritaire des années 1804-1814.

Le nouveau texte constitutionnel parut au *Moniteur* en fin de l'après-midi du 23 avril 1815. Il fut mal accueilli par l'opinion. Après l'avoir

encensé – parce que Constant en était l’auteur –, Mme de Staël estima par exemple que le texte était une « niaiserie », tandis que nombre de libéraux critiquèrent une Constitution *octroyée*. Quant aux partisans de la pratique impériale, ils regrettèrent que l’empereur se laisse dépouiller d’une partie de sa puissance, même si l’Acte le laissait au centre du jeu institutionnel.

B. : Thierry Lentz, *Nouvelle histoire du Premier Empire* : IV. *Les Cent-Jours*, Fayard, 2010 ; Léon Radiguet, *L’Acte additionnel aux constitutions de l’Empire du 22 avril 1815*, E. Domin, 1911 ; Stéphane Rials, « La question constitutionnelle en 1814-1815 : dispersion des légitimités et convergence des techniques », *Révolution et contre-Révolution au XIX^e siècle*, Albatros, 1987.

V. : Champ de Mai de 1815. Constitution. Élections de 1815. Pouvoir exécutif. Pouvoir législatif. Retour de l’île d’Elbe.

Adieux de Fontainebleau

Replié au château de Fontainebleau, Napoléon avait abdiqué le 6 avril 1814. Le traité lui attribuant l’île d’Elbe* et réglant le sort de sa famille avait été signé le 11 et ratifié par lui le lendemain. Il mit encore neuf jours pour se décider à partir, le temps de réunir ses bagages, de choisir les gens et les soldats qui l’accompagneraient en exil. Le temps aussi de tester les nerfs des commissaires alliés qui avaient été dépêchés auprès de lui pour faciliter son voyage. Enfin, le 20 avril 1814, vint le moment de prendre le chemin du Sud.

Tôt le matin, l’empereur s’entretint avec Maret*, à qui il confia la défense de ses intérêts après son départ. Vers 8 heures, il rencontra quelques officiers qu’il exhorta à bien servir le nouveau gouvernement français. Plusieurs repartirent munis de lettres de remerciements : « Je conserve le souvenir de toutes les preuves d’attachement que vous m’avez données ces derniers temps, et je vous en remercie [...] ; écrivez-moi quelquefois, et ne doutez jamais de tous les sentiments d’estime et d’amitié que je vous porte. » Un billet partit ensuite vers Marie-Louise* qui avait rejoint son père et s’apprêtait à prendre la route de Vienne avec le roi de Rome*. On introduisit ensuite, un à un, les commissaires étrangers : le Russe Schouvalov, le Prussien Waldburg-Truchsess, l’Autrichien Koller et l’Anglais Campbell. Quelques généraux leur succédèrent encore dans le cabinet avant que le colonel de service, Belly de Bussy, vienne annoncer que tout était prêt pour le départ. Il était onze heures et demie.

Dans la cour, les hommes du 1^{er} régiment des grenadiers de la Garde et une soixantaine d'élèves de Polytechnique étaient alignés, du bas de l'escalier en fer à cheval jusqu'aux voitures, stationnées près de la grille. Lorsque l'empereur apparut, les trompettes sonnèrent et les tambours battirent. Le général Petit, commandant les grenadiers, s'avança pour saluer son chef. D'un geste, celui-ci fit taire les tambours et, d'une voix forte, un peu émue à la fin, s'adressa aux soldats. Les termes qu'il employa ne furent pas ceux qui figurent dans la version « officielle », insérée dans la *Correspondance de Napoléon I^{er}* publiée sous le Second Empire. On en a en effet retiré tout ce qui concernait les Bourbons et la nécessité de les bien servir. Le véritable texte est sans doute proche de celui qu'établirent à chaud le colonel Gourgaud, le secrétaire d'État Maret et les secrétaires de cabinet Fain et Jouanne. Cette version figure dans les cartons du fonds Napoléon des Archives nationales. La voici : « Soldats de ma Vieille Garde, je vous fais mes adieux. Depuis vingt ans je vous ai trouvés constamment sur le chemin de l'honneur et de la gloire. Vous vous êtes toujours conduits avec bravoure et fidélité. Encore dans ces derniers temps, vous m'en avez donné des preuves. Avec vous, notre cause n'était pas perdue. J'aurais pu pendant trois ans livrer la guerre civile ; mais la France n'en eût été que plus malheureuse et sans aucun résultat. Les puissances alliées présentaient toute l'Europe liguée contre nous. Une partie de l'armée m'avait trahi ; des partis se formaient pour un autre gouvernement. J'ai sacrifié tous mes intérêts au bien de la patrie ; je pars. Vous la servirez toujours avec gloire et honneur, vous serez fidèles à votre nouveau souverain. Recevez mes remerciements, je ne puis vous embrasser tous, je vais embrasser votre chef, j'embrasserai aussi votre drapeau. Approchez, général, faites avancer le drapeau... » Après avoir reçu l'accolade, Petit se saisit du drapeau et avança. Napoléon embrassa les trois couleurs, puis lança : « Que ce baiser passe dans vos cœurs ! Je suivrai toujours vos destinées et celles de la France. Ne plaignez pas mon sort ; j'ai voulu vivre pour être encore utile à votre gloire, j'écirai les grandes choses que nous avons faites ensemble. Le bonheur de notre chère patrie était mon unique pensée ; il sera toujours l'objet de tous mes vœux. Adieu mes enfants. »

Les témoins racontent que les vieux soldats pleuraient autant qu'ils pouvaient, avant de surmonter leurs sanglots dans un vibrant : « Vive l'empereur ! » Nombreux furent ceux qui se précipitèrent vers Napoléon pour lui baiser la main. Il se dégagea doucement et se dirigea vers sa dormeuse à 6 chevaux. Le général Lefebvre-Desnouettes commandait l'escorte composée d'une centaine de chasseurs, dragons et grenadiers à cheval de la Garde.

Le cortège s'ébranla, avec en tête la berline de Drouot. Napoléon roulait vers sa nouvelle principauté de 122 kilomètres carrés et 12 000 habitants. Nul ne se doutait évidemment qu'il serait de retour, moins de un an plus tard, dans ses appartements du château de Fontainebleau, dernière étape de sa remontée vers Paris au retour de l'île d'Elbe*.

B. : Thierry Lentz, *Les Vingt Jours de Fontainebleau. La première abdication de Napoléon (31 mars-20 avril 1814)*, Perrin, 2014.

V. : Abdication de 1814. Campagne de France. Déchéance. Régence. Suicide.

Administrations locales

Trois mois à peine après le coup d'État de Brumaire*, une loi d'organisation des circonscriptions administratives fut promulguée, le 28 pluviôse an VIII (17 février 1800). Elle instituait un découpage du territoire en trois types de circonscriptions : départements, arrondissements communaux (simplement dénommés « arrondissements » par la suite) et communes. Le canton disparaissait en tant que circonscription administrative, mais restait circonscription judiciaire puisqu'un juge de paix siégeait en son chef-lieu. Chaque circonscription était organisée autour d'un exécutif et d'une assemblée délibérante : préfet* et conseil général pour le département, sous-préfet et conseil d'arrondissement pour l'arrondissement, maire et conseil municipal pour la commune. Les préfets, sous-préfets, maires et adjoints des communes de plus de 5 000 habitants étaient nommés et révoqués par le chef de l'État. Les maires de communes de moins de 5 000 habitants l'étaient par le préfet. On devait les « renouveler » tous les cinq ans, mais on reconduira souvent les mêmes hommes : les compétences n'étaient pas si nombreuses et ces fonctions en réclamaient. Les exécutifs locaux étaient hiérarchisés, le préfet dirigeant l'action des sous-préfets et des maires. Ce schéma général appliquait une des maximes les plus célèbres de Sieyès* : « Délibérer est le fait de plusieurs, exécuter est le fait d'un seul. » On pourrait la préciser en disant que si délibérer resta le fait d'organes collégiaux, c'est bien tout ensemble *décider et exécuter* qui devint l'apanage des exécutifs.

Créé en 1790, le département était la circonscription de référence. Outre l'équipe préfectorale et le conseil général, son chef-lieu accueillait des services déconcentrés de l'État : enregistrement et domaines, conservation des hypothèques, postes*, conservation des forêts, droits

réunis (impôts indirects), police*, etc. Il devenait ainsi une petite « capitale administrative ». On tenta parfois de dépasser ce cadre en créant des circonscriptions compétentes pour plusieurs départements, sortes de « régions » avant la lettre pour la gendarmerie (avec ses légions) et l'armée (avec ses divisions militaires). Mais la logique ne fut pas poussée plus loin. On a récemment découvert dans les archives de la secrétairerie d'État impériale un projet de division de la France en 13 régions regroupant chacune plusieurs départements. Daté de 1808, il ne fut pas mis en œuvre. Sans remettre en cause la départementalisation de principe, Napoléon nomma cependant des gouverneurs généraux chapeautant et surveillant les préfets des départements nouvellement réunis (on ne disait pas *annexés*), le temps d'adapter la législation et l'organisation françaises. Chaque gouverneur général était assisté d'un intendant pour les questions financières et les grands travaux, d'un chef d'état-major pour les affaires militaires et d'un directeur général de la Police. Il y en eut six : pour les départements hanséatiques (intendant général : Davout* ; chef-lieu : Hambourg), pour les départements au-delà des Alpes (Camille Borghèse, Gênes), pour les départements de Toscane (Élisa Bonaparte*, Florence), pour les départements de Rome et du Trasimène (sans titulaire, Rome), pour les départements de la Hollande (Lebrun*, Amsterdam), et pour les provinces Illyriennes (Marmont, Bertrand*, Junot et Fouché*, Laybach, aujourd'hui Ljubljana).

L'Empire français compta jusqu'à 134 départements en 1812 – dont 45 hors de l'ancienne France –, contre 83 en 1790, 98 en 1799 et 108 en 1804. Avec une superficie de 750 000 kilomètres carrés, il regroupait environ 44 millions d'habitants, tous considérés comme Français. Pour résister aux forces centrifuges, un tel ensemble devait être administré avec soin, efficacité et ponctualité. Napoléon ne concevait pas son empire autrement qu'intégré et unitaire. La loi du 28 pluviôse an VIII fut donc partout mise en vigueur. Les seuls territoires échappant à son application furent les colonies*, avec un statut spécial, et l'Illyrie*, avec un statut aménagé.

À la tête de chaque département, le préfet représentait l'État et était « seul chargé de l'administration ». Il dirigeait les services publics et correspondait directement avec les ministres concernés, même si son supérieur hiérarchique direct était celui de l'Intérieur. Responsable de l'exécution des lois et règlements, il prenait des arrêtés applicables à l'ensemble du département, disposait de la police et de l'armée, ordonnait les dépenses, surveillait la perception de l'impôt, organisait la conscription*, représentait l'État en justice et agissait en son nom pour les

actes de gestion. Il exerçait une tutelle absolue sur les actes des autorités inférieures et pouvait se substituer à elles en cas de défaillance. Il était aussi le représentant du département en tant que tel en exécutant les décisions du conseil général. Il agissait par l'intermédiaire de ses propres services, installés à la préfecture et dirigés par un secrétaire général. Il avait en outre auprès de lui un conseil de préfecture, composé de trois à cinq membres, pour l'assister dans la partie contentieuse de son activité : contestations fiscales, expropriations, réclamations en matière de travaux publics, etc. Toutes choses égales par ailleurs, le schéma de l'organisation départementale ressemblait à l'organisation constitutionnelle nationale : l'exécutif agissait, le conseil général délibérait et le conseil de préfecture figurait un Conseil d'État* en réduction.

L'arrondissement était une nouvelle subdivision qui couvrait plusieurs cantons. Il y avait 329 arrondissements en 1801 et 527 en 1813. Dotés de services légers, ils étaient administrés par un sous-préfet, sauf l'arrondissement qui englobait le chef-lieu du département où fut systématiquement nommé, à partir de 1809, un auditeur au Conseil d'État* faisant fonction de sous-préfet. En principe, les sous-préfets auraient dû être choisis sur les listes communales prévues par la Constitution de l'an VIII*. Napoléon s'en dispensa dès l'origine, mais en respecta l'esprit en nommant la plupart du temps des notables locaux, sauf dans les départements belges et de la rive gauche du Rhin*, où ils étaient majoritairement originaires de l'ancienne France. Les compétences propres des sous-préfets étaient limitées à la surveillance de la gestion des communes et à la bonne perception des contributions. Leurs arrêtés étaient soumis au contrôle préalable du préfet. Ils passaient le plus clair de leur temps à exécuter les ordres de celui-ci dont ils étaient au fond les collaborateurs territoriaux directs.

Les communes retrouvaient leur administration propre, après en avoir été privées sous le Directoire. Il y avait 45 768 communes sur le territoire français de 1801, selon la *Statistique générale* publiée à cette époque, ce qui laisse penser qu'avec les annexions, il y en avait probablement près de 60 000 dans les limites de 1812, en dépit d'une politique volontariste de fusions qui, dans l'esprit de Napoléon, visait à faire purement et simplement disparaître les communes endettées ou aux revenus insuffisants. À la fin de l'Empire, il en subsistait pourtant encore près de 40 000 sur le territoire de l'ancienne France. Au sein de ces collectivités de base, le maire était « seul chargé de l'administration » : ordre public, gestion des biens communaux, état civil, voirie, préparation du budget, ordonnancement des dépenses, etc. Mais ses marges de manœuvre étaient réduites : les dépenses devaient être couvertes par les revenus des biens communaux, des

centimes additionnels sur les impôts nationaux chichement accordés par les autorités supérieures et, pour quelques milliers de localités, les octrois.

Le maire était assisté dans sa tâche par un ou deux adjoints nommés par le préfet (communes de moins de 5 000 habitants) ou le chef de l'État. Il n'était pas un représentant de sa commune, mais un fonctionnaire public, soumis à l'autorité du sous-préfet et du préfet. Mieux valait parfois, car pas plus que les gouvernements révolutionnaires, le Consulat et l'Empire ne parvinrent à mettre en place un personnel municipal de qualité.

Dans leur travail, les préfets, les sous-préfets et les maires, fonctionnaires exécutifs, étaient assistés de conseils non-élus : conseil général au niveau du département, conseil d'arrondissement et conseil municipal, présentés dans le tableau suivant.

	Composition	Rôle/Fonctionnement
Conseil général	16, 20 ou 24 membres selon la taille du département. Nommés pour trois ans par le chef de l'État.	Une session annuelle de 15 jours convoquée par le préfet qui fixe l'ordre du jour. Celui-ci comprend obligatoirement la répartition des impôts, le vote du budget et des centimes additionnels départementaux qui l'alimentent.
Conseil d'arrondissement	11 membres. Nommés pour trois ans (an VIII) puis pour quinze ans (an X) par le chef de l'État.	Une session annuelle de 15 jours au cours de laquelle sont réparties les contributions entre les communes.
Conseil municipal	10 conseillers pour les communes de moins de 2 500 habitants ; vingt pour les communes de 2 500 à 5 000 habitants ; trente conseillers au-delà. Nommés pour trois ans (an VIII) puis pour vingt ans (an X) par le préfet.	Une session annuelle de 15 jours et sessions extraordinaires convoquées par le préfet. Le conseil y délibère sur les affaires communales, la répartition des contributions et le budget.

Le système des conseils ressemblait au programme de Calonne, présenté à Louis XVI en 1786 : des assemblées locales (chez Calonne : les assemblées provinciales), entre les mains des propriétaires, répartissaient l'impôt sans le consentir, sous l'œil des préfets (chez Calonne : les intendants).

Afin d'éviter les « assemblées générales » bavardes et houleuses, ces conseils aux membres triés sur le volet étaient essentiellement consultatifs : on leur donnait des dossiers ficelés par le préfet ; les vœux qu'ils pouvaient émettre concernaient le plus souvent des sujets d'intérêt local ou, lorsqu'ils élargissaient leur champ de vision, consistaient en des adresses laudatives. Tout au plus a-t-on voulu voir une marque d'opposition dans leurs hésitations à voter tout ce que le préfet avait inscrit au budget, notamment pour les fêtes impériales. La contestation du régime par ces notables n'alla guère au-delà.

Jusqu'en 1982 et les lois Defferre, cette organisation ne fut qu'amendée, parfois sensiblement, mais sans remise en question de son économie générale. Il en subsiste encore de larges pans, à commencer par le découpage administratif et l'institution préfectorale, qui a été constitutionnalisée en 1958.

B. : Jacques Godechot, *Les Institutions de la France sous la Révolution et l'Empire*, Presses universitaires de France, 1951 ; Thierry Lentz (dir.), *Dictionnaire des institutions du Consulat et de l'Empire*, Tallandier, 2016 ; Jean et Marie-José Tulard, *Napoléon et 40 millions de sujets. La centralisation et le Premier Empire*, Tallandier, 2014.

V. : Unité nationale. Pouvoir exécutif. Préfets.

Affaires étrangères

Napoléon travailla toujours beaucoup sur la politique internationale. Chacune de ses décisions était suivie d'une bordée d'ordres et d'instructions, parfois dictés « à chaud » donc susceptibles d'être modifiés au fur et à mesure du développement des affaires. Si, jusqu'à la campagne de 1805, il accepta le débat, voire l'amendement de ses idées, s'il travailla la main dans la main avec Talleyrand*, il n'écoula plus guère ses conseils après la victoire, marchant vers un projet jamais défini avec précision et soumis à d'imprévisibles changements de cap. Le tournant définitif eut lieu après la victoire d'Ulm. Le ministre lui adressa un grand rapport par lequel il lui proposait de ne pas poursuivre la guerre et de se montrer magnanime avec l'Autriche*. Il rappela ce conseil après Austerlitz*, proposant une alliance étroite avec le vaincu afin d'exclure la Russie* de l'Occident européen, de garder la Prusse* en lisière de l'Allemagne, de préserver l'Empire ottoman*, tout en forçant une Angleterre*, de plus en plus isolée, à accepter la

paix. Il ne fut pas écouté. L'empereur choisit au contraire de sanctionner l'Autriche et de tenter la solution du renforcement de son système continental*, dont les fondations furent approfondies après le traité de Presbourg* et dont la nature fut révélée en mars 1806 avec l'avènement des premiers Napoléonides*. Adversaire de cet engrenage, Talleyrand fut marginalisé : on lui fit par exemple jouer les utilités lors des négociations de Tilsit*, humiliation que le diplomate ne pardonnera pas. Les deux grands Français du temps se séparèrent, non parce que l'un était un « traître » vénal ou l'autre un « tyran » sourd, mais parce que leurs désaccords politiques étaient trop profonds. Le portefeuille des Relations extérieures changea ensuite de mains au gré des inflexions ou des revirements du maître : homme de l'alliance autrichienne et de l'équilibre européen, Talleyrand laissa la place à Champagny* (juin 1807-avril 1811). Bien qu'ancien ambassadeur à Vienne, celui-ci conduisit une politique prorusse, avant d'être remplacé par Maret* (avril 1811-novembre 1813), qui accompagna la rupture avec le tsar. Caulaincourt*, ancien ambassadeur à Saint-Pétersbourg, fut appelé au moment des premières défaites, mais trop tard pour amadouer Alexandre I^{er}* (novembre 1813).

Aucun de ces ministres ne put influencer l'empereur qui mit en œuvre de façon restrictive une Constitution* confiant au chef de l'État la « défense extérieure » de l'Empire, lui donnant la haute main sur les négociations et la ratification des traités. L'article 50 du texte de l'an VIII*, qui disposait que la déclaration de guerre devait faire l'objet d'une loi, tomba en désuétude : on se contenta d'un message aux chambres suivi du vote d'une adresse – forcément favorable – qui faisait office de texte législatif. Commandant des armées et reconnu par tous comme un génie de la guerre, Napoléon avait en outre dans ces questions une légitimité peu contestable. L'appareil diplomatique passa de même entièrement sous sa coupe. Il fut renforcé et réorganisé. Le réseau des ambassades fut reconstitué après la paix d'Amiens*, pour passer de 8 à 29 postes, chiffre qui varia peu par la suite en dépit de la fermeture des représentations dans les États défunts du Saint Empire* ou en Italie*. Par ses consulats et ses « agents des relations extérieures », la France fut bientôt représentée dans tous les pays d'Europe, mais aussi au Moyen-Orient (Alep, Saint-Jean-d'Acre, etc.), en Afrique du Nord (Alexandrie, Le Caire, Alger, Tunis, Tanger, etc.) aux États-Unis* (Boston, New York, Baltimore, La Nouvelle-Orléans, etc.) ou en Extrême-Orient (Macao, Canton, etc.). Pour soutenir ce développement, le budget des Relations extérieures passa de 4 millions sous le Directoire à près de 10 millions en 1808,

somme comparable à celle consacrée au Département pendant les dernières années du règne de Louis XVI. Les représentants de l'empereur dans les principales capitales devaient recevoir brillamment, entretenir une importante maison, illustrer par leur propre train de vie la grandeur de l'Empire et... se contenter d'appliquer leurs instructions : « Le rôle d'un ambassadeur est beau lorsqu'il remplit ses instructions et aide par là le développement des plans généraux » (décision du 9 avril 1801).

L'administration centrale du ministère était formée de remarquables personnalités, le plus souvent formées sous l'Ancien Régime. Leur marge de manœuvre était réduite et on leur demandait surtout d'assurer au mieux l'exécution des instructions et volontés impériales. Des hommes aussi capables que les chefs de division d'Hauterive, La Besnardière ou Caillard rongeaient leur frein. Le premier ne s'en cacha pas, qui écrivit plus tard : « À proprement parler, le ministère n'est autre chose que le cabinet de l'empereur et le ministre est son secrétaire d'État pour les Affaires extérieures. » Les grandes figures des ambassades comme Alquier (en poste à Madrid, Naples, Rome, Stockholm puis Copenhague), Andréossy (Londres, Vienne puis Constantinople), Otto (Londres, Munich puis Vienne) Laforest (Munich, Berlin puis Madrid) ou Bourgoing (Copenhague, Stockholm puis Dresde) étaient à peine plus libres en profitant des distances. Exception à cette règle de docilité et d'exécution à la lettre des instructions, François de Beauharnais tenta de mener sa propre politique en Espagne*, par une interprétation « libre », mais erronée, de ce qu'il croyait être le désir de l'empereur. Il se montra favorable au prince héritier Ferdinand contre le roi Charles IV, mais dut en rabattre lorsque l'empereur décida que la solution à la crise dynastique serait la montée sur le trône d'un troisième homme en la personne de son frère Joseph*. La disgrâce de l'ambassadeur fut totale et il dut se retirer dans ses terres solognotes de La Ferté-Beauharnais. L'époque où Cacault avait pu poursuivre à Rome, contre l'avis de Bonaparte, les négociations qui sauvèrent le Concordat* tout en recevant ensuite les félicitations du chef de l'État était révolue.

Comme dans toutes les administrations, Napoléon fit progressivement monter en ligne une nouvelle génération : sur les 162 agents diplomatiques « napoléoniens » employés entre 1799 et 1815, 7 avaient fait leur apprentissage sous Louis XV, 19 sous Louis XVI, 38 pendant la Révolution, 98 (soit 60 %) sous le Consulat et l'Empire. Ces nouveaux cadres étaient formés à la main du maître : ils servaient sans discuter. Les ministres, ambassadeurs et hauts fonctionnaires du Département n'avaient certes pas plus de poids sous les régimes précédents, mais le Directoire, comme avant lui le comité de Salut public, était un organe collectif, ce

qui laissait subsister une marge d'influence pour les professionnels de la diplomatie. Avec un homme tel que Napoléon, cela ne fut plus possible. La conséquence à en tirer est que, seul décideur en matière extérieure, l'empereur des Français porte la responsabilité des succès comme des échecs de sa politique.

B. : Yves Bruley, « Le personnel diplomatique napoléonien », *Napoléon et l'Europe. Regards sur une politique*, Fayard, 2005, p. 154-168 ; Yves Bruley et Thierry Lentz (dir.), *Diplomaties au temps de Napoléon*, CNRS Éditions, 2014 ; Jacques Henri-Robert, *Dictionnaire des diplomates de Napoléon*, SPM, 1990 ; Thierry Lentz, « La politique extérieure du Premier Empire », *Diplomatie*, hors-série n° 6, 2008, p. 41-47.

V. : Caulaincourt. Champagny. Maret. Pouvoir exécutif. Système continental. Talleyrand.

Afrique du Nord

Au début du ^{xix}^e siècle, le Maghreb était divisé en quatre entités : le royaume du Maroc, les régences d'Alger et de Tunis et le royaume de Tripoli. Les trois derniers formaient ce qu'on appelait alors les « Échelles de Barbarie ». Relevant nominalement de l'Empire ottoman*, elles étaient gouvernées en quasi-indépendance par des deys. Le royaume – on disait parfois aussi l'empire – du Maroc remontait quant à lui au ^{viii}^e siècle, avec à sa tête, depuis 1792, le roi Slimane (1760-1822), de la dynastie des Alaouites, au pouvoir depuis 1666. Si l'Afrique du Nord passionnait moins les Français que le Levant, leurs gouvernements et leurs milieux d'affaires ne négligeaient pas son importance stratégique. Elle constituait un point de contrôle de la circulation en Méditerranée, face à Gibraltar, Malte et la Sicile. Soutenues par des consulats implantés à Tanger, Larache, Alger, Tunis et Tripoli, des maisons de commerce y exportaient des textiles (draps et soies), des produits manufacturés ou coloniaux transformés et en importaient des céréales, de l'huile, des cuirs, des dattes et autres fruits. Ce sont par exemple des blés de l'Algérois qui ravitaillèrent l'armée de Bonaparte pendant la campagne d'Italie de 1796-1797*, le Directoire ayant signé avec le dey Hassan un contrat d'achats massifs. Mais les affaires avec les régences restaient difficiles, en raison des droits élevés que les deys exigeaient pour leur compte personnel, des pots-de-vin à verser à tous les étages et des retards de paiements. À l'avènement du Consulat*, les commerçants français avaient d'ailleurs fini par se retirer

de Tripoli. Avec le Maroc, dont les administrations étaient moins mal organisées que celles des régence, six maisons de commerce, toutes marseillaises, tiraient leur épingle du jeu, mais pour des volumes qui s'étaient sensiblement réduits en raison de la guerre maritime.

Distendues sur le plan commercial depuis le début de la Révolution, les relations avec Alger et Tunis étaient en outre perturbées par une piraterie endémique ayant ses ports d'attache dans les régence. Elles le furent encore plus avec la déclaration de guerre de la Porte à la France au moment de la campagne d'Égypte*. À son avènement, Bonaparte tenta de restaurer la confiance avec les régence. Deux traités furent signés, avant même que le soit la paix avec l'Empire ottoman (25 juin 1802). Celui d'Alger fut signé le 28 décembre 1801 par le chargé d'affaires français Charles-François Dubois-Thainville. Le 23 février 1802, à Tunis, Jacques Devoize apposa sa signature au bas d'un second texte. Les relations politiques, avec échange d'ambassadeurs, et commerciales étaient rétablies. Les sociétés marseillaises étaient autorisées à reprendre leurs activités. Les citoyens français, nombreux à Tunis, moins à Alger, devaient jouir de la protection des deys et les pirates devaient être combattus de concert. Ces traités ne servirent quasiment à rien. La piraterie barbaresque ayant repris de plus belle, il fallut une démonstration de dix vaisseaux de ligne devant Alger, en juillet 1802, pour que la situation se normalise. Mais ce répit fut de courte durée. Trafalgar et l'affaiblissement de la flotte française ramenèrent les affaires à leur point de départ, d'autant que le dey d'Alger, Mustapha, avait été déposé (et étranglé) en mai 1805, au profit d'Ahmed Hodja. Ce dernier s'employa à perturber encore davantage le commerce français, au profit de celui des Anglais, politique poursuivie par ses successeurs après sa propre exécution (1808). Napoléon ne pouvait le tolérer et demanda au ministre de la Marine Decrès* de préparer une expédition militaire outre-Méditerranée, cette fois pour s'emparer d'Alger. Le commandant du génie Boutin fut secrètement envoyé sur place et reconnut les fortifications adverses. Il repéra aussi la plage de Sidi Ferruch où l'on pourrait débarquer les troupes. Il n'y eut ni expédition ni débarquement. Les plans de Boutin furent remisés jusqu'en 1830, époque où le gouvernement de Charles X s'en servit pour lancer la conquête de la régence.

Avec le Maroc, les relations se détériorèrent de la même manière, malgré la bonne réputation de Napoléon qui avait fait libérer des esclaves et protégé les pèlerins marocains pendant la campagne d'Égypte. Le Consulat fut un temps d'observation réciproque, avec des échanges de lettres protocolaires et le renouvellement du personnel diplomatique

français. Ces bonnes intentions furent gâtées au début de l'Empire par l'envoi comme consul général à Tanger de Michel-Ange d'Ornano, un cousin des Bonaparte. L'homme était rigide, imbu de lui-même, dispositions qui ne furent guère adoucies par le ton de ses instructions qui lui prescrivaient la fermeté dans les revendications commerciales et l'obtention d'une rupture des relations anglo-marocaines. Le seul résultat tangible de sa mission fut l'envoi à Paris d'un ambassadeur marocain, El-Hadj Driss Rami. Il fut reçu par l'empereur lors de l'audience collective du 6 septembre 1807, eut quelques contacts infructueux avec des agents du ministère des Relations extérieures et rentra chez lui en mars 1808. Le roi Slimane ne voulait pas démordre de sa neutralité et n'envisageait aucunement de se joindre au blocus continental*.

La situation se dégrada pour de bon à l'avènement de Joseph Bonaparte* à Madrid. Dans une lettre à Slimane du 16 mai 1808, l'empereur revendiqua pour son frère l'installation d'une puissante garnison à Ceuta, espagnole depuis 1771, achevant son texte par une menace : si le Maroc ne cédait pas et ne rompait pas avec l'Angleterre*, « nous serions forcés de vous confondre avec nos ennemis, et nous ne sommes ni amis ni ennemis à moitié ». La missive fut confiée au capitaine Antoine Burel. Il arriva à Tanger en juin 1808, fut brièvement reçu par le roi, plus longuement par ses ministres, mais une fois encore sans résultat. Déjà, Napoléon avait donné ordre à Decrès de préparer une expédition militaire qui n'eut pas plus lieu que celle d'Alger. Le roi du Maroc n'avait d'ailleurs pas attendu pour prendre ses dispositions et avait passé une alliance formelle avec le consul général britannique à Tanger en échange du retour de Ceuta au Maroc. La place fut occupée par les Anglais qui, désormais, bouclaient totalement l'entrée de la Méditerranée en tenant les deux « colonnes d'Hercule » (car Gibraltar ne fut jamais prise non plus par les armées françaises d'Espagne).

Cette brouille entraîna l'effondrement du commerce français et le remplacement des maisons marseillaises par leurs concurrentes anglaises. Tanger devint même une place financière de premier plan, pour remplacer celle de Lisbonne. L'alliance franco-marocaine s'était pour longtemps délitée au profit de l'Angleterre. Le Maroc n'en tira pas tous les bénéfices qu'il escomptait puisque à la chute de Napoléon, la monarchie espagnole fut rétablie dans ses droits antérieurs à 1808, Ceuta comprise. Quant à Napoléon, tout à sa course vers le renforcement de son système continental*, il ne s'était plus guère occupé du Maroc après la mission Burel.