



HAL
open science

Haute police, surveillance politique et contrôle social sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814)

Jeanne-Laure Le Quang

► **To cite this version:**

Jeanne-Laure Le Quang. Haute police, surveillance politique et contrôle social sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814). Histoire. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2018. Français. NNT : 2018PA01H082 . tel-03967052

HAL Id: tel-03967052

<https://theses.hal.science/tel-03967052>

Submitted on 1 Feb 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

THESE

En vue de l'obtention du
Doctorat d'Histoire de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Haute police, surveillance politique et contrôle social sous le Consulat et le Premier Empire (1799-1814)



Présentée et soutenue publiquement le 27 novembre 2018 par

Jeanne-Laure Le Quang

Directeur de thèse

Pierre Serna, Professeur, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Membres du jury

Catherine Denys, Professeure, Université de Lille

Aurélien Lignereux, Maître de conférences HDR, IEP de Grenoble

Jacques-Olivier Boudon, Professeur, Sorbonne Université

Natalie Petiteau, Professeure, Université d'Avignon

Xavier Rousseaux, Directeur de recherche FNRS, Université de Louvain-la-Neuve

Rapporteure

Rapporteur

Président

Examinatrice

Examinateur

Illustration de couverture : Thomas Rowlandson (1757-1827), *Hell Hounds rallying round the idol of France*. 8 Apr 1815, Hand-coloured etching, 25.5 x 35.9 cm, British Museum.

Les ministres de la Police Fouché et Savary y sont représentés, à gauche, sous l'apparence de deux diables.

Remerciements

Au moment de tourner, avec émotion, la page de ces six années de recherche et de rédaction, je tiens à exprimer quelques remerciements. Si la thèse est parfois un travail solitaire, j'ai eu la grande chance d'être très entourée et soutenue, de mes premiers balbutiements de recherche en Master 1, jusqu'aujourd'hui.

Tout d'abord, je veux évidemment remercier mon directeur de thèse, Pierre Serna, dont la bienveillance et le soutien m'ont constamment portée au cours de ces six années. Par la confiance dont il m'a rendue digne, par les encouragements toujours réitérés et les pistes précieuses distillées au fil de nos rencontres, il a su encourager l'étudiante à devenir une jeune chercheuse autonome.

Mes remerciements les plus chaleureux vont ensuite à Bernard Gainot. Je n'oublierai jamais le jour, au terme du rendez-vous où il a accepté d'encadrer mon master, où il m'a emmenée aux archives de la Préfecture de police et m'a fait ouvrir mon premier inventaire, en me disant « d'étudier d'abord la Conspiration des Poignards ». De ce moment est né mon goût pour la recherche et une réelle émotion devant l'ouverture d'un carton d'archives inconnu. Je le remercie d'avoir ensuite, et même une fois devenu un jeune retraité, continué à suivre mes recherches avec dévouement, et à me prodiguer ses conseils avisés jusqu'aux derniers mois de rédaction.

Je voudrais remercier ensuite tou.te.s les chercheur.se.s qui ont, chacun.e d'une manière différente, contribué à faire progresser ma réflexion sur cet objet de recherches, au cours de colloques, de séminaires ou de discussions informelles. Merci à Julien Alerini d'avoir pris le temps de m'aider à donner naissance à ma base de données, en métamorphosant l'« usine à gaz » en outil fonctionnel. Merci ensuite à Claire Lemercier et Claire Zalc pour m'avoir permis d'adopter une prise de distance constructive sur l'outil quantitatif. Les étudiant.es qui fréquentent leur atelier savent combien on en ressort avec un œil neuf sur notre propre travail, et une foule de pistes à tester. Un énorme merci également à Virginie Martin, dont les réflexions critiques sur mon travail m'ont énormément stimulée, mais également pour m'avoir donné l'opportunité d'entamer avec elle ce beau chantier de recherches sur l'application de la loi. Merci à Alexandre Guerhazi pour avoir formé, avec elle et moi, un trio de choc dans l'organisation de deux journées d'études et l'élaboration de notre ouvrage collectif, *Exécuter la loi*, et pour les longues discussions historiques ou moins historiques... Je remercie également Guillaume Mazeau pour m'avoir permis une ouverture d'esprit nouvelle sur une manière différente d'enseigner. L'exposition montée à ses côtés avec les étudiant.es de L3 sur *Gouverner avec la peur : la « Terreur »* m'a beaucoup apportée, sur le plan pédagogique et humain. Je remercie aussi Igor Moullier, mon enseignant à l'ENS Lyon, qui m'a indiqué l'IHRF pour aller y faire mon Master 1. Sans son conseil, cette recherche n'aurait jamais vu le jour. Michael Sibalis, qui a initié les recherches sur la thématique de la « haute police » il y a de nombreuses années, a eu la gentillesse de m'apporter ses conseils et de partager mes réflexions à plusieurs étapes de ce travail : qu'il en soit lui aussi remercié. Enfin, je remercie tou.te.s les chercheur.se.s croisé.e.s lors de colloques, dont les discussions m'ont nourrie et ont parfois constitué un « tournant », notamment Xavier Rousseaux, Antoine Renglet, Emmanuel Berger, Vincent Denis, Vincent Fontana, Maïke Bartsch ou Delphine Diaz ; ainsi que les doctorants et jeunes docteur.es de l'IHRF avec qui j'ai – entre autres choses – échangé sur la police révolutionnaire et impériale : Clyde Plumauzille, Clément Weiss, Mathieu Ferradou, Paolo Conte, François Avisseau, Julien Edrom et Thibaut Poirot.

Mais une thèse ne pourrait pas voir le jour sans soutien de toute une tribu familiale et amicale. Merci avant tout à mes parents pour m'avoir soutenue patiemment pendant toutes ces années de recherche, et surtout, un immense merci à Viviane pour l'énorme travail de relecture, commencé au coin du feu les longues journées d'hiver et terminé au cœur de l'été. Merci à Isabelle pour m'avoir transmis sa passion pour l'Histoire, dès petite fille, et à Sophie et Jean-Christophe pour leur soutien festif et bulleux.

Un gros merci à Anne, avec qui nous avons partagé beaucoup d'émois et de soutien mutuel de jeunes chercheuses, à la BNF ou ailleurs, et pour avoir apporté sur mes cartes son œil avisé de géographe. Merci aussi à Camille pour son soutien musical et chocolaté, depuis les premières notes de musiques klezmeriennes jouées ensemble à Lyon.

Enfin, merci à Rose et Paul, mes merveilleux enfants, qui ont accompagné de leurs babillages et de leurs rires ce long parcours. Merci à Rose de m'avoir permis d'entrecouper lecture d'archives, écriture d'articles ou rédaction finale, de parties endiablées de *Qui est-ce* ou de *Batawaf*, et de lectures de *Tintin* ou de *Tom-Tom et Nana*. Merci au petit Paul d'avoir ébloui les journées – et les nuits...– de cette dernière année de rédaction.

Et surtout, merci à Grégoire, *gioia mia...* de m'avoir patiemment supportée (dans tous les sens du terme), mais surtout, d'enchanter chaque jour. Comme tu le dis souvent, « l'ennui naquit un jour d'uniformité », et ce jour n'est pas encore arrivé !

Sommaire

Remerciements	2
Sommaire	4
Introduction.....	7
Première partie : les « mesures de haute police », un outil extrajudiciaire dédié à la sauvegarde de l'État.	56
Chapitre 1 : La « haute police » dans le droit consulaire et impérial, entre silence et flou de la loi 60	
I. Le caractère lacunaire de la législation en matière de « haute police »	61
II. Les pratiques de « haute police » dans le silence de la loi.....	83
Conclusion : des mesures arbitraires ?.....	92
Chapitre 2 : Sauvegarder l'État et son chef dans un contexte de menace extrême : les « mesures de haute police » comme outil d'un régime de l'extraordinaire	95
I. La mise en scène d'un État menacé, justifiant des pratiques policières extraordinaires	99
II. Guerre extérieure et police intérieure, une imbrication étroite.....	112
Conclusion : un état d'exception, une police de l'extraordinaire ?	123
Chapitre 3 : Les « mesures de haute police », un outil forgé pour rassurer et stabiliser la société consulaire et impériale.....	129
I. Répondre à une double nécessité de rassurer : stabiliser après les troubles, mais préserver les acquis révolutionnaires.....	130
II. La mise en scène d'une « haute police » efficace et omnisciente	152
Conclusion	206
Chapitre 4 : « Mesures de haute police » et catégories suspectes. La dangerosité comme critère de suspicion.....	208
I. Les suspects pour motif proprement politique, des catégories largement héritées... mais en nombre relativement restreint sous le Consulat et l'Empire.....	220
II. Le rapport à l'étranger, obsession des « mesures de haute police »	259
Conclusion	285
Chapitre 5 : De la délinquance ordinaire comme cible des « mesures de haute police » : extension du contrôle social, criminalisation des opposants ou dépolitisation ?	287
I. Critères policiers de dangerosité et profils de délinquants ordinaires cibles des « mesures de haute police »	294
II. La réputation, critère policier central de dangerosité.	308

III. De l'imbrication des motifs de suspicion. Le Consulat et l'Empire, moment d'une dépolitisation des oppositions par la « haute police » ?.....	320
Conclusion	341
Chapitre 6 : Police et société : de l'assentiment passif à l'implication populaire dans la « haute police ».....	345
I. L'assentiment d'une partie de la société consulaire et impériale aux « mesures de haute police »	347
II. Une participation citoyenne ponctuelle mais importante aux « mesures de haute police »	358
III. Une aide citoyenne de plus longue durée : mouchards et indicateurs, acteurs de « haute police »	387
Conclusion	426
Conclusion de la première partie	428
Deuxième partie : la « haute police » en pratiques : étude multiscale des mesures de surveillance et de détention.....	430
Chapitre 7 : surveiller un Empire.....	433
I. Surveiller à l'échelle nationale : l'ambition d'une surveillance capillaire et centralisée	435
II. De grandes disparités de surveillance à l'échelle départementale, ou l'existence de plusieurs « mondes policiers ».....	494
Conclusion	531
Chapitre 8 – surveiller Paris.....	533
I. L'organisation de la surveillance préventive dans la capitale	537
II. Pratiques de surveillance, individus suspects et lieux sensibles : une cartographie policière du Paris suspect.....	564
III. Surveillance « particulière » et surveillance « extraordinaire ».....	600
Conclusion	625
Chapitre 9 : Les détentions par « mesure de haute police »	628
I. La détention par « mesure de haute police » : un outil hétérogène	636
II. Des détentions discrétionnaires malgré les garde-fous	685
Conclusion	730
Chapitre 10 : La surveillance « spéciale » : un exil intérieur	733
I. La surveillance spéciale, une pratique nouvelle ?	735
II. Portrait groupé et évolution des « relégués de l'intérieur ».....	755
III. La surveillance spéciale en pratiques	790
Conclusion	839
Chapitre 11 : Du « tournant » de 1810 à la fin de l'Empire, le déclin de la « haute police » ?	841
I. Le tournant de 1810, ou la place renforcée de Napoléon dans le contrôle de l'action policière en matière de « haute police »	844

II. La fin de l'Empire : une haute police impuissante ?.....	867
Conclusion	895
Conclusion de la deuxième partie	897
Conclusion générale	901
Annexes :	930
Liste des abréviations	1006
Sources et bibliographie.....	1007
Table des figures.....	1045
Table des matières	1049

Introduction

« La police ! À ce mot je vous ai vu dresser l'oreille. Ah le redoutable pouvoir de tout chercher, de tout fouiller, de tout connaître par des moyens mystérieux ! Que de secrets, que d'intrigues, que de drames ! Partout des espions, des souricières, des filatures, des chausse-trapes, des embuscades, des hommes marchant dans les murs : une pièce de l'Ambigu dans la réalité¹ ! »

Ces mots, prononcés par Georges Clemenceau dans un discours à Draguignan, le 14 octobre 1906, alors que le « premier flic de France » s'apprête à devenir président du Conseil, témoignent de toute la part de fantasme qui entoure la police politique, œil invisible et omniprésent tout à la fois². Cette image mythique de l'institution policière remonte, pour Jean-Marc Berlière, au début du XIXe siècle, et particulièrement à la police napoléonienne, au sujet de laquelle Julien Gracq affirme : « Je ne sais quel prestige louche et durable s'attache à cette police artisanale qui tient du père Ubu et du roman noir³ ».

La police du Consulat et de l'Empire attise encore de nos jours nombre de fantasmes. La prégnance de cette institution dans la mémoire collective est incarnée largement par la personne de Joseph Fouché, ministre de la Police générale entre 1799 et 1810⁴. Le mythe d'un ministre de la Police omniscient et omnipotent, étendant ses tentacules dans toutes les ramifications de la société, tout en restant insaisissable, difficile à mettre à jour derrière le

¹ Georges Clemenceau, discours du 14 octobre 1906, cité par Michel Winock, *Clemenceau*, Paris, Perrin, 2007, p. 351.

² Jean-Paul Brodeur évoque ainsi une « mythologie » de la police à déconstruire. Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police : pratiques et perceptions*, Montréal, Presses de l'université de Montréal, 2003, p. 28.

³ Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France, XIXe-XXe siècles*, Bruxelles, Éd. Complexe, 1996, p. 240 ; Julien Gracq, *Lettrines*, Paris, José Corti, 1975, p. 143.

⁴ Jacques-Olivier Boudon fait remarquer justement que l'image qui surgit immédiatement, « lorsque l'on associe le mot de police au nom de Napoléon » est celle de Fouché. Jacques-Olivier Boudon, « Introduction », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, Paris, Éd. SPM, 2013, p. 11.

masque, continue à fasciner aujourd'hui⁵. Il reflète, voire attise, un engouement persistant pour Napoléon lui-même⁶.

Au-delà même de la seule figure de Fouché, la police consulaire et impériale acquiert, à partir du XIXe siècle, une place nouvelle dans l'imaginaire collectif. Dès les premières années du siècle, elle fait ainsi l'objet d'une double légende.

La police napoléonienne est tout d'abord à l'origine d'une légende « noire », forgée immédiatement après la chute de l'Empire, sous la Restauration, pour ériger la police en symbole de la tyrannie napoléonienne⁷. La police politique de Fouché, puis de son successeur Savary, incarne et personnifie à partir de 1815 le despotisme et l'arbitraire du régime impérial, et son action répressive est dès lors fantasmée comme une véritable « inquisition politique » réduisant la nation en « esclavage ». Le mythe de l'enfermement de milliers d'innocents dans des prisons d'État est récurrent⁸. La littérature du XIXe siècle s'empare ensuite du *topos*, Chateaubriand évoquant dans ses souvenirs Talleyrand et Fouché comme « le vice appuyé sur le bras du crime », Stendhal fustigeant dans son *Napoléon* « la police machiavélique d'un homme sans pitié », Broglie décrivant Fouché comme un « monstre dégouttant de sang, de fiel et de fange », alors qu'au même moment, le policier impérial devient une figure littéraire sous la plume de Balzac ou de Hugo⁹. En parallèle, tous les historiens du XIXe siècle – Michelet,

⁵ En témoigne la récente biographie consacrée au personnage par Emmanuel de Waresquiel, sous-titrée « les silences de la pieuvre », qui, alors même qu'il entend sortir des « mythes » et « revenir à l'homme », dépeint encore un ministre « grand maître du secret », au « tempérament naturellement porté à la dissimulation », « au centre d'une toile qui a ses ramifications » dans la France entière. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, Paris, Tallandier, 2014, p. 20, 22 et 329. Voir notre compte-rendu sur cet ouvrage : Jeanne-Laure Le Quang, « Emmanuel de Waresquiel, Fouché, les silences de la pieuvre. Paris, Fayard, 2014 », *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, 2015, no 9. Cette biographie a été récemment complétée par une deuxième publication : Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : dossiers secrets*, Paris, Tallandier, 2017.

⁶ Jean-Paul Bertaud parle pour les années 2000 d'une véritable « napoleomania », Napoléon étant à la fois glorifié comme constructeur de l'État moderne, et repoussé pour son image de « tyran militaire ». Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire : l'armée au cœur de la France de Napoléon*, Paris, Aubier, 2006, p. 395. Voir aussi Natalie Petiteau, « introduction. De l'histoire de Napoléon Ier à l'histoire du Premier Empire », in Natalie Petiteau (dir.), *Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire : territoires, pouvoirs, identités*, Paris, la Boutique de l'histoire, 2003, p. 9-24 ; et Natalie Petiteau, *Napoléon, de la mythologie à l'histoire*, Paris, Éd. du Seuil, 1999.

⁷ Pierre Karila-Cohen, « Du maintien de l'ordre à l'expertise du social, Jacques Peuchet et la crise de la police à l'âge libéral : réflexion sur un texte de 1814 », in Vincent Milliot (dir.), *Les mémoires policiers, 1750-1850 : écritures et pratiques policières du siècle des Lumières au Second Empire*, Rennes Caen, Presses universitaires de Rennes, 2006, p. 251-271.

⁸ Le terme d'« esclavage » est employé par Germaine de Staël-Holstein, *Considérations sur la Révolution française*, Paris, Tallandier, 1983, p. 416.

⁹ François-René de Chateaubriand, *Mémoires d'outre-tombe*, Paris, Garnier frères, 1916 [1849], p. 57. Il dit aussi de Fouché qu'il « avait l'air d'une hyène habillée. Il haleinait les futures effluves de sang ». *Ibid.*, p. 376, cité par cité par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 16 ; Achille-Charles-Léonce Victor de Broglie, *Souvenirs du feu duc de Broglie 1785-1870*, Paris, Calmann-Lévy, 1886, p. 309, cité par *ibid.*, p. 16 ; Honoré de Balzac, *Une*

Thiers, Albert Sorel par exemple – condamnent Fouché et sa police, tordant la réalité et brossant le portrait d'un personnage de « traître-né » de plus en plus fantasmé, conforme à une approche psychologisante de l'Histoire¹⁰.

Pourtant, dans le même temps, se forge également une autre légende, qu'on pourrait qualifier de « légende dorée », composée d'une vision cette fois fortement méliorative de Fouché et des policiers impériaux. Cette fascination pour une police environnée de mystères et de complots, qui s'incarne à la fois dans Fouché et dans d'autres personnages comme Vidocq, perdure elle aussi jusqu'à nos jours, notamment dans la littérature ou les arts¹¹. Cette construction fantasmée découle largement d'une politique active menée par la police elle-même sous le Consulat et l'Empire, dans la mesure où, comme l'affirme Catherine Denys, « le régime s'est, de manière paradoxale, ouvertement appuyé sur la police secrète. Fouché à cet égard a été un génie, [par] la propagande par laquelle il a réussi à convaincre l'Europe entière de l'excellence de sa police¹² ». À la chute du régime impérial, cette légende dorée perdure dans une certaine mesure, et prend même de l'ampleur. C'est largement la conséquence d'un changement d'image de la police napoléonienne effectué à la Restauration, alors qu'en parallèle, Napoléon, exilé à Sainte-Hélène parvient, avec ses quatre « évangélistes » (Las Cases, Montholon, Gourgaud et Bertrand), à édifier une légende posthume de son action politique et militaire¹³. Façonnée par le *Mémorial de Sainte-Hélène*, cette image nouvelle de Napoléon est également promue par très nombreux *Mémoires* qui fleurissent dans les années 1830, écrits par des acteurs de premier plan de l'époque consulaire et impériale comme par des « teinturiers » (c'est-à-dire des rédacteurs apocryphes), rencontrant de grands succès de lectorat, et participant d'un culte posthume de Napoléon¹⁴. Dans ce contexte fleurissent notamment les *Mémoires* des

ténébreuse affaire, Arles, Babel, 1991 [1841] ; Victor Hugo, *Les Misérables*, Paris, Éd. de Lodi, 2008 [1862]. Voir Jean Tulard, « Le mythe de Fouché », in Institut français des sciences administratives, *L'État et sa police en France, 1789-1914*, Genève Paris, Droz Champion, 1979, p. 27-34.

¹⁰ Cf Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 16-17.

¹¹ Concernant les représentations artistiques, voir le succès remporté par les séries télévisées *Vidocq, Les nouvelles aventures de Vidocq* et *Schulmeister, l'espion de l'Empereur* dans les années 1970 ; mais aussi la pièce de théâtre *Le souper*, jouée en 1989, puis adaptée au cinéma par Edouard Molinaro en 1992 ; ainsi que les films *Vidocq*, en 2001 avec Gérard Depardieu, et la sortie imminente de *L'Empereur de Paris* en 2018 avec Vincent Cassel, également consacré à Vidocq ; ou encore le jeu vidéo *Assassin's Creed Unity*.

¹² Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, Paris, Éd. SPM, 2013, p. 20.

¹³ Philip Dwyer, « introduction », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, Harlow ; New York, Longman, 2001, p. 1.

¹⁴ Natalie Petiteau, *Écrire la mémoire : mémorialistes de la Révolution et de l'Empire*, Paris, les Indes savantes, 2012. Alfred Fierro a également recensé plus de 1500 *Mémoires*, publiés surtout à partir de 1816. Alfred Fierro, *Le Consulat et l'Empire : anthologie des mémorialistes du Consulat et de l'Empire*, Paris, R. Laffont, 1998. Voir par exemple les *Mémoires* de Constant, valet de chambre de Napoléon, qui décrit un Napoléon « totalement bon, généreux, demeuré parfaitement simple parmi les grandeurs, vainqueur de nombreuses batailles sans avoir

grands policiers impériaux, dont les souvenirs, souvent reconstruits, contribuent à forger la légende nouvelle d'une police impériale omnipotente, fidèle instrument d'un souverain dont le mot d'ordre aurait été : « Surveillez tout le monde, excepté moi¹⁵ ! » Le fait que cette injonction soit reprise dans la plupart de ces *Mémoires* montre la construction alors en cours du fantasme.

Deux siècles plus tard, le mythe d'une police napoléonienne « revêtu[e] d'un pouvoir occulte et terrible », selon les mots de Fouché, et instrument tout-puissant d'un régime autoritaire, sonne toujours comme un « constat d'évidence¹⁶ ». Il doit cependant être réinterrogé comme une reconstruction *a posteriori*, et défait de sa gangue de fantasmes. Alors que, paradoxalement, la « haute police » a été relativement peu étudiée pour elle-même, notre étude entend confronter le mythe à la pratique policière réelle, dans toute sa complexité.

Une première manière de briser le fantasme consiste à éviter l'écueil d'une étude « hors-sol », en considérant uniquement la période du Consulat et de l'Empire. En premier lieu, il faut donc réinscrire la « haute police » napoléonienne, ses rouages comme ses pratiques, dans une certaine continuité : celle des évolutions de la police moderne à partir du XVIIIe siècle, et notamment de l'émergence progressive d'une police politique.

jamais voulu et aimé la guerre ». Introduction de Maurice Dernelle à Louis Constant Wairy Constant, *Mémoires intimes de Napoléon 1er, par Constant, son valet de chambre*, Paris, Mercure de France, 1967, p. 12.

¹⁵ Voir notamment Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, Paris, Imprimerie nationale, 1993 [1824] ; Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo, pour servir à l'histoire de l'empereur Napoléon*, Pont-Authou, les Éd. d'Héligoland, 2010 [1828] ; Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques ou 15 ans de haute police sous Napoléon*, Genève, Slatkine Megariotis, 1977 [1833] ; Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon*, Paris, J. Tallandier, 1912 [1835]. Si Desmarest rédige lui-même ses *Mémoires*, celles de Fouché, publiées quatre ans après la mort de l'auteur, sont, selon Michel Vovelle, issues de fragments authentiques, mais ont été largement écrites par deux anciens agents du ministère de la Police générale, Jullian et Beauchamp, qu'il qualifie de « fabricant professionnel de souvenirs en tous genres ». Voir sa présentation dans Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché, op.cit.*, p. 7-40. De même, on peut douter fortement de l'authenticité des *Mémoires* de Réal, dont la lecture croisée avec celle des *Mémoires* de Desmarest révèle des traces évidentes de plagiat.

¹⁶ C'est ce « constat d'évidence » que met également à jour Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon : policiers et gendarmes dans les départements annexés, 1796-1814*, Seyssel, Champ Vallon, 2012, p. 7 ; Joseph Fouché, *Mémoires, op. cit.*, p. 33.

1. La « haute police » : un appareil policier protéiforme, héritier de la modernisation policière du XVIIIe siècle

a. Avant 1789 : une police préventive, mais pas de « haute police » ?

La police parisienne représente une exception, par la modernité dont elle fait preuve par rapport au reste du royaume sous l'Ancien Régime¹⁷. S'y construisent ainsi progressivement de grandes institutions policières : le Châtelet au XVe siècle, puis la Lieutenance de police en 1667, pour répondre à un sentiment particulier de dangerosité urbaine, alors que l'ordre public, en ville, n'est jamais définitivement établi, mais résulte de compromis incessants, d'une « mise en ordre continuellement recommencée et repensée¹⁸ ».

Paris constitue ainsi précocement un véritable laboratoire, où s'élabore une police nouvelle. Dès le XVe siècle, ainsi, le Châtelet émerge comme institution de police, et permet l'étatisation des fonctions de police ainsi que la modernisation du contrôle du territoire parisien, avec la naissance du quartier de police¹⁹. Si le tournant que représente la création de la Lieutenance de police en 1667 a parfois pu être relativisé²⁰, c'est bien à partir du XVIIIe siècle que, grâce à cette institution, sont mises en place les premiers jalons d'une police moderne dans la capitale, comme l'ont souligné les travaux de Vincent Milliot et de Rachel Couture²¹. La police parisienne du siècle des Lumières développe en effet ses fonctions préventives, sans plus se contenter d'un rôle répressif, en renforçant sa surveillance sur la société urbaine, son emprise

¹⁷ Les recherches récentes invitent à nuancer la tradition historiographique qui a fait de la police Paris le modèle de toute police urbaine en France, pour substituer à cette idée de « modèle » l'idée d'une « exception parisienne » en matière de police, à l'échelle du territoire. Voir notamment la journée d'études *L'action policière à Paris, acteurs, espaces, résistances, du Moyen Âge à la Révolution française*, organisée en juin 2013 aux Archives Nationales par Julie Claustre et Vincent Denis.

¹⁸ Gaël Rideau et Pierre Serna, *Ordonner et partager la ville : XVIIe-XIXe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, p. 16.

¹⁹ Valérie Toureille, « Les sergents du Châtelet ou la naissance de la police parisienne à la fin du Moyen Âge », in Claire Dolan (dir.) *Entre justice et justiciables : les auxiliaires de la justice du Moyen Âge au XXe siècle*, Presses Université Laval, 2005, p. 69-84.

²⁰ Voir notamment les travaux de Diane Roussel sur la police au XVIe siècle. Diane Roussel, *Violences et passions dans le Paris de la Renaissance*, Seyssel, Champ vallon, 2012.

²¹ Vincent Milliot, « L'admirable police » : tenir Paris au siècle des Lumières, Ceyzérieu, Champ vallon, 2016 ; Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? L'activité des inspecteurs de police, la formation du département de la Sûreté et l'espace policier parisien au XVIIIe siècle », in Livio Antonielli et Stefano Levati (dir.), *Tra polizie e controllo del territorio : alla ricerca delle discontinuità*, Soveria Mannelli, Rubbettino editore, 2017, p. 167-195 ; Rachel Couture, « Inspirer la crainte, le respect et l'amour du public » : les inspecteurs de police parisiens, 1740-1789 », thèse citée.

territoriale sur la ville, et en modernisant ses pratiques bureaucratiques ainsi que la formation des policiers, ce qui en fait un corps de plus en plus professionnalisé²².

L'édit de création de la lieutenance de Police de Paris en 1667 insiste ainsi sur l'éradication de tous les fauteurs de désordre, et dès lors, malfaiteurs, mauvais pauvres comme émeutiers sont traités en « ennemis de la société²³ ». En 1708, un corps d'inspecteurs est créé pour constituer une force auxiliaire des commissaires du Châtelet, afin, spécifiquement, de surveiller les logeurs, les revendeurs et les personnes mobiles²⁴. Au nombre de quarante à l'origine, tous militaires, ils sont ramenés au nombre de vingt en 1740, et répartis dans vingt quartiers de police, sous l'autorité des commissaires²⁵. Certains de ces inspecteurs se spécialisent ensuite. Au sein de la Lieutenance générale de police, d'abord, un « département de la Sûreté » est créé, qui devient un bureau à part entière entre 1747 et 1755, et se consacre à la prévention du vol²⁶. Menée par trois, puis quatre inspecteurs de la Sûreté, chargés chacun d'une circonscription de Sûreté quadrillant le territoire parisien, cette surveillance préventive permet alors une première catégorisation policière des « populations à risques » : mendiants, vagabonds, prostituées, joueurs, etc., tout comme des lieux sensibles de la capitale²⁷. Si ces inspecteurs de la Sûreté « pratiquent une police administrative (prévention par la surveillance et le renseignement, internement administratif) », ce n'est cependant pas leur unique activité, puisqu'ils sont également chargés de la police judiciaire, en menant le travail d'enquête *a posteriori* d'un délit²⁸. D'autres inspecteurs de police se spécialisent dans la surveillance des professions « dangereuses » – revendeurs, brocanteurs, charlatans, marchands de bestiaux –, de qui l'on exige un enregistrement de leur nom et de leur activité auprès des bureaux de la police, en assignant leur activité à un lieu fixe de la capitale, afin de mieux les surveiller²⁹. Enfin, une

²² Voir aussi les travaux de Patrice Peveri sur la police parisienne pendant la Régence : Patrice Peveri, « Clandestinité et nouvel ordre policier dans le Paris de la Régence : l'arrestation de Louis-Dominique Cartouche », in Sylvie Aprile et Emmanuelle Retaillaud-Bajac (dir.), *Clandestinités urbaines. Les citadins et les territoires du secret (XVI-XXe siècles)*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, p. 151-170 et Patrice Peveri, « L'exempt, l'archer, la mouche et le filou. Délinquance policière et contrôle des agents dans le Paris de la Régence (1718-1722) », in Laurent Feller (dir.), *Contrôler les agents du pouvoir*, Limoges, PULIM, 2004, p. 245-272.

²³ Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 196. Vincent Milliot affirme que « dès le XVIIIe siècle, la notion de prévention fait partie de la substantifique moelle de l'idée de police ». *Idem*.

²⁴ Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », *Genèses*, 2004, vol. no54, no 1, p. 4-27, p. 13.

²⁵ Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire : réflexions sur les compétences et les savoirs policiers à la fin du XVIIIe siècle, d'après les « papiers » du lieutenant général Lenoir », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 2009, no 19, p. 51-73, p. 65.

²⁶ Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 217.

²⁷ *Ibid.*, p. 218-219.

²⁸ *Ibid.*, p. 218.

²⁹ Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », *art. cité*, p. 14.

police des garnis est mise en place, chargée de la surveillance spécifique des étrangers et de leurs lieux d'accueil, avec des vérifications dans les hôtels garnis et chez les logeurs, de jour comme de nuit, au nom de la « sûreté publique³⁰ ».

Acteurs d'une force de police avant tout préventive, les inspecteurs constituent ainsi une police « du secret et de l'invisibilité », qui contraste avec la police traditionnelle exercée par les commissaires du Châtelet³¹. Le lieutenant général de police Lenoir, en fonctions de 1774 à 1775 puis de 1776 à 1785, entend développer et coordonner une police préventive qui n'aurait qu'un seul « centre » – ses propres bureaux –, et dont la surveillance serait « totale³² ». Cette première vision d'une police de sûreté englobante, centralisée et articulée par un chef de la police unique, sera par la suite reprise et étendue à l'échelle du territoire national par Fouché, notamment.

Les techniques de surveillance s'améliorent progressivement. Les différentes catégories de populations « à risque » sont, parallèlement à leur surveillance sur le terrain par les inspecteurs de police, enregistrées dans des registres tenus à la Lieutenance de police, permettant un contrôle véritablement modernisé³³. Dans les années 1770, l'inspecteur de la Sûreté Buhot tient ainsi un registre sur les étrangers hébergés à Paris, enregistrés systématiquement à leur arrivée³⁴. La police parisienne s'appuie enfin sur le concours d'une partie importante de la population qui se voit chargée d'enregistrer les individus ou de les surveiller – notamment les aubergistes et logeurs qui doivent inscrire dans un registre les individus qui passent une nuit chez eux, les fripiers et revendeurs qui doivent contribuer à la lutte contre le recel, les corporations qui doivent enregistrer leurs compagnons, ou encore les propriétaires de maisons de jeux ou de clubs³⁵.

Même s'il faut se garder d'exagérer l'efficacité concrète d'un tel système d'identification, et nuancer l'omniscience de la police parisienne des Lumières, celle-ci est alors capable d'une surveillance préventive visant à récolter des informations sur le terrain, et de compiler ensuite ces informations dans des registres centralisés afin d'en tirer « un savoir utile

³⁰ Jean-François Dubost, « Naissance de la police des étrangers dans le royaume de France (XVIe-XVIIIe siècle) », in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants, France, 1667-1939*, Presses universitaires de Rennes., Rennes, 2001, p. 33-49 ; Daniel Roche (dir.), *La ville promise : mobilité et accueil à Paris, fin XVIIe-début XIXe siècle*, Paris, Fayard, 2000.

³¹ *Ibid.*, p. 184. Voir aussi Clive Emsley, « Policing the Streets of early nineteenth-century Paris », *French History*, 1987, vol. 1, no 2, p. 257-282.

³² BNF département des manuscrits, Nouvelles acquisitions françaises, 3247, fol. 129-147, Lenoir, *plan de travail pour la sûreté de Paris*, 1778.

³³ Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire », *art. cité*, p. 56.

³⁴ Jean-François Dubost, « Les étrangers à Paris au siècle des Lumières », in Daniel Roche (dir.), *La ville promise*, *op. cit.*, p. 220-288.

³⁵ Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire », *art. cité*, p. 60.

à l'action³⁶ ». La police parisienne apparaît, au XVIIIe siècle, comme un cas largement exceptionnel à l'échelle du royaume, même si la police de la capitale entretient un réseau d'échanges avec les villes provinciales qui peut influencer les pratiques locales, et même si, dans de nombreuses villes françaises, des agents de police nouveaux sont créés afin de mieux contrôler l'espace urbain et spécialement les étrangers³⁷.

Cependant, si la police parisienne devient au XVIIIe siècle, malgré ses limites, une police véritablement préventive, dont le but est de tenir à l'œil des individus identifiés pour leur dangerosité, elle ne semble pas constituer encore une police véritablement « politique », tournée vers la survie de l'État lui-même³⁸. Le terme de « haute police », qui recouvre cette idée d'une police dont le but est d'assurer la sûreté de l'État, n'est d'ailleurs pas encore employé³⁹. L'objectif de la Lieutenance générale de police, c'est bien la préservation du « bon ordre », de la tranquillité publique⁴⁰. Les individus appréhendés par cette police, y compris par le

³⁶ *Idem.*

³⁷ À Lille, dans les années 1730, le nommé Pourchez a ainsi la fonction de « commis aux étrangers », mais il doit fuir en 1739, en butte à l'hostilité de la population. Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers : l'exemple des techniques d'identification en France, des Lumières à la Restauration », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 2009, no 19, p. 91-105. Voir aussi Jean-Luc Laffont, « Policer la ville. Toulouse, capitale provinciale au siècle des Lumières », thèse inédite, université de Toulouse, 1997 ; Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire », *art. cité*, p. 57. Dans une optique de comparaison internationale, voir aussi Brigitte Marin, « Pouvoirs, pratiques et savoirs urbains. Naples, Madrid, XVIe-XIXe siècle », mémoire d'HDR, soutenu en 2005 ; et Catherine Denys, *Police et sécurité au XVIIIe siècle dans les villes de la frontière franco-belge*, Paris, l'Harmattan, 2001.

³⁸ On peut noter toutefois qu'à partir du premier lieutenant de police La Reynie, en 1667, et surtout à partir de d'Argenson trente ans plus tard, un réseau d'indicateurs issus de tous les milieux est organisé, en étant désormais dépendants d'une autorité unique (le lieutenant de police), et permettant de surveiller des individus précis, notamment les ambassades étrangères où se pratique le culte protestant, ou d'ouvrir la correspondance de certains nobles. Cependant, l'ampleur de ce réseau d'informateurs est encore restreinte, et largement cantonnée à Paris. Arlette Lebigre, « La genèse de la police moderne », in Michel Aubouin, Arnaud Teyssier et Jean Tulard, *Histoire et dictionnaire de la police : du Moyen âge à nos jours*, Paris, R. Laffont, 2005, p. 147-218, ici p. 172, 183 et 207-208.

³⁹ On trouve néanmoins à la fin du XVIIIe siècle quelques occurrences révélant l'apparition du terme de « haute police » dans le sens d'une police « d'État », étroitement liée au souverain, comme dans l'essai de Friedrich von Moser, qui affirme : « Le Prince ayant seul le Pouvoir législatif, il suit de là que tout ce qui a du rapport à ce Pouvoir, relativement à la Police appartient au Prince immédiatement. C'est là la Haute-Police, différente de la Basse en ce que a) La Basse-Police, n'étant que l'Exécutrice des Loix données par le Prince, qui varient selon les tems et les lieux à proportion de l'utilité et des besoins de chaque endroit, est toujours confiée à des Magistrats inférieurs, au lieu que b) la Haute-Police est seule en possession des secrets de la Police de l'État, et que la Basse n'a à faire qu'avec ce que la Haute lui en fait conoître par les ordonnances qui en émanent ». Friedrich Carl von Moser, *Le Prince et les courtisans ou Les ministres modernes dépeints par Mr. de Moser*, Londres, aux dépens de la Compagnie, 1769, t. 3, p. 199-200. De même, la comtesse de La Motte accuse, dans ses *Mémoires*, le baron de Breteuil, alors ministre de la Maison du Roi, d'être l'acteur principal du scandale du Collier de la reine, en le qualifiant péjorativement de « chef suprême de la haute police », avec « cinquante mille espions à sa solde ». Jeanne de Valois-Saint-Rémy La Motte, *Mémoires justificatifs de la comtesse de Valois de La Motte, écrits par elle-même*, Londres, 1788, p. 120.

⁴⁰ Comme l'écrit Arlette Lebigre, « la police est plutôt perçue comme un facteur de régulation des tensions urbaines que comme un instrument au service du pouvoir ». Arlette Lebigre, « La genèse de la police moderne », *art. cité*, p. 181.

département spécifique de « la Sûreté » créé dans les années 1750, sont des criminels ordinaires – avec une obsession particulière de la gestion du vol – ou des marginaux (mendiants, sans aveu, vagabonds), et non pas des opposants politiques, des individus suspects de complot ou de propos séditieux. En outre, si des arrestations arbitraires existent, les lettres de cachet ou « ordre du roi » concernent majoritairement les mêmes types d'individus, ou des hommes détenus sur demande de leurs familles, principalement pour des raisons d'honneur et de moralité⁴¹.

b. La Révolution ou la naissance d'une police politique

C'est à partir du tournant révolutionnaire que la surveillance préventive policière devient véritablement « politique ». Les missions politiques de la police se développent en effet à mesure que l'institution policière se politise, et que le rapport de la police au pouvoir politique devient de plus en plus étroit⁴². D'autre part, c'est bien au cours de cette période charnière, où les enjeux de sauvegarde de l'État deviennent une mission policière primordiale voire prépondérante, que le terme même de « haute police » commence à être utilisé.

À Paris, alors que les inspecteurs, de plus en plus en butte à des critiques dénonçant l'arbitraire de leurs missions, sont supprimés en 1789 – et que le Lieutenant général de police, Flesselle, est massacré en juillet –, les commissaires de police sont maintenus, avec un rôle similaire à celui qu'ils occupaient sous l'Ancien Régime⁴³. Mais le maintien de l'ordre public est également exercé par des milices bourgeoises dans certains quartiers, et surtout, par la garde nationale, composée de citoyens élus, exerçant collectivement des fonctions de police dans leurs districts, et chargée de prévenir et réprimer les conspirations politiques et les mouvements séditieux⁴⁴. La question du maintien de l'ordre devient dès lors en grande partie déléguée à cette force militaire citoyenne, dépassant la simple police d'Ancien Régime, et dont les commissaires sont en bonne partie dépendants. Malgré les bouleversements révolutionnaires dans

Bien qu'il existe par exemple un contrôle de plus en plus important de la littérature clandestine potentiellement contestataire, et des colporteurs qui la diffusent. Voir Robert Darnton, *Édition et sédition : l'univers de la littérature clandestine au XVIIIe siècle*, Paris, Gallimard, 1991.

⁴¹ Arlette Farge et Michel Foucault (dir.), *Le désordre des familles : lettres de cachet des archives de la Bastille au XVIIIe siècle*, Paris, Gallimard Julliard, 1982 ; Claude Quétel, *De par le Roy : essai sur les lettres de cachet*, Toulouse, Privat, 1981.

⁴² Bernard Gainot et Vincent Denis, *Un siècle d'ordre public en Révolution : de 1789 à la Troisième République*, Paris, Société des études robespierristes, 2009.

⁴³ Voir les récents travaux d'Habilitation à Diriger des Recherches de Vincent Denis, « Policiers de Paris. Les commissaires de police en Révolution, 1789-1799 », soutenue en 2017.

⁴⁴ Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne : pouvoir, normes, société*, Paris, Éd. la Découverte, 2003, p. 217.

l'organisation de la police et la gestion de l'ordre public, un certain nombre de pratiques et de savoirs policiers persistent néanmoins⁴⁵. La municipalité reprend ainsi les découpages territoriaux de la Lieutenance générale de police⁴⁶. De même, certaines catégories de population demeurent des cibles privilégiées de l'attention policière – comme les étrangers ou les sans-aveu. À partir de la loi municipale de mai 1790, sont créées 48 sections avec un commissaire de police unique par section, qui reprend les mêmes fonctions que sous l'Ancien Régime, bien qu'il soit désormais élu par les citoyens de la section. Par ailleurs, le 21 octobre 1789, est créé un Comité des recherches composé de membres du bureau municipal, dont le rôle est de « recevoir les dépositions sur les trames, complots et conspirations qui pourraient être découverts et s'assurer en cas de besoin des personnes dénoncées, les interroger et rassembler les pièces⁴⁷ ». Si ce comité est supprimé en octobre 1790 – même s'il persiste pendant un an –, il témoigne de la dilatation de l'importance prise par la police politique ou de « sûreté » parmi les missions policières. En septembre 1791, sont également créés des officiers de paix, dont le rôle ressemble fortement aux anciens inspecteurs de police – et qui sont souvent eux-mêmes d'anciens inspecteurs ou commis de police d'Ancien Régime. La loi des 21-29 septembre 1791 leur donne ce nom d'officiers de paix, les chargeant de « surveiller la tranquillité publique, de se porter dans les endroits où elle était troublée, d'arrêter les délinquants et de les conduire devant le juge de paix⁴⁸ ».

Dans le contexte d'une Révolution progressivement menacée d'effondrement par la guerre extérieure comme la guerre civile intérieure, la surveillance policière, désormais, est investie de la mission capitale de préserver la pérennité du régime révolutionnaire. Le but n'est plus simplement la tranquillité publique, mais la sauvegarde de la Nation. La gestion policière des suspects se trouve dès lors intimement liée au sentiment d'urgence, et les activités de surveillance prennent une dimension vraiment politique. En 1792, avec la chute de la monarchie et la montée d'un sentiment de péril, les commissaires sont largement supplantés par des comités de surveillance créés dans chaque section, dans un but de police politique : assurer la sûreté générale. Cette création résulte de l'adoption du projet présenté par Gensonné, qui entend instaurer un contrôle préventif non plus seulement sur les vagabonds – comme sous l'Ancien

⁴⁵ On se réfère, dans ce paragraphe, à la présentation par Vincent Denis de ses travaux d'HDR au séminaire de l'Institut d'Histoire Moderne et Contemporaine, université Paris 1, 5 juin 2015.

⁴⁶ De même, le département de police à la mairie reprend les bureaux de l'ancienne Lieutenance de police.

⁴⁷ Jean Tulard, *Paris et son administration : 1800-1830*, Paris, Ville de Paris, Commission des travaux historiques, 1976, p. 54. Ce comité des recherches a été notamment étudié par Momcilo Markovic, dans son mémoire de Master, « Répression et ordre public à Paris, 1789-1793 » (2007) ou dans sa thèse inédite « La Révolution aux barrières : La fraude et l'octroi à Paris (1785-1791) » (2015).

⁴⁸ Jean Tulard, *Le Monde du crime sous Napoléon*, La Librairie Vuibert, 2017.

Régime –, mais désormais, sur une nouvelle frange de suspects : ceux qui attentent à la Constitution⁴⁹. Il s'agit d'un tournant majeur dans la naissance d'une police politique « d'État », chargé de lutter contre les menaces d'effondrement de l'État. La création successive du Comité de Sûreté générale et du Comité de Salut public, qui entendent avoir les pleins pouvoirs en matière de police, vient complexifier ce système, tous ces comités se concurrençant largement⁵⁰. C'est dans ce contexte que la surveillance policière – exercée par des agents secrets, inspecteurs, officiers de sûreté, et par les citoyens eux-mêmes, encouragés à une participation active en matière de surveillance – prend une dimension politique considérable, parallèle à la dilatation de la catégorie de suspect, *a fortiori* à partir de l'an II, avec les lois des 21 mars et 10 juin, et la loi des suspects du 17 septembre 1793, qui créent véritablement la notion de suspect politique, ainsi que le principe d'une police politique chargée de préserver la nation de ses ennemis⁵¹.

Pendant la décennie révolutionnaire, le syntagme de « haute police » demeure peu utilisé⁵². C'est principalement après Thermidor qu'on trouve quelques occurrences du syntagme de « haute police » dans son acception de police, par exemple dans un discours de Billaud-Varenne, justifiant ses actes passés face à Lecointre :

« Tu ajoutes enfin qu'il ne falloit pas permettre la formation d'un bureau de police générale sans un décret. Je te réponds que ce bureau, ne devant être et n'ayant été dans le principe que le travail relatif à la haute police déléguée au Comité de Salut public, un décret n'a pas été nécessaire pour organiser ce bureau⁵³ ».

⁴⁹ Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne, op. cit.*, p. 215-224. Jean-Claude Vimont parle de la Révolution comme le moment d'une criminalisation des actes d'opposition. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France : genèse d'un mode d'incarcération spécifique, XVIIIe-XXe siècles*, Paris, Anthropos, 1993, p. 47.

⁵⁰ Voir Michel Eude, « Le Comité de Sûreté Générale en 1793-1794 », *Annales historiques de la Révolution française*, 1985, vol. 261, n° 1, p. 295-306 ; Henri Calvet et Michel Eude, *Paris pendant la Terreur : rapports des agents secrets du ministre de l'intérieur, S.l., Micro Graphix, 1993, 6 tomes.*

⁵¹ Pour Anne Simonin, il s'agit là d'une invention majeure de l'arsenal répressif du gouvernement révolutionnaire. Anne Simonin, *Le Déshonneur dans la République. Une histoire de l'indignité, 1791-1958*, Paris, Grasset, 2008, p. 307 ; Antoine Boulant, « Le suspect parisien en l'an II », *Annales historiques de la Révolution française*, 1990, vol. 280, no 1, p. 187-197 ; Timothy Tackett, *Anatomie de la Terreur : le processus révolutionnaire, 1787-1793*, Paris, Seuil, 2018. Ces lois seront évoquées plus loin.

⁵² Une recherche dans Gallica révèle très peu d'occurrences avant 1794, ce que confirme une recherche complémentaire dans les 20047 décrets et lois révolutionnaires de la Collection Baudouin, qui ne donne que deux occurrences, où l'usage du terme est de surcroît très flou (l'un, de 1792, concerne des travaux d'ouvriers pour « l'administration de la Haute-Police », l'autre, de l'an III, crée à Toulon une « cimmission municipale » ayant notamment des pouvoirs de « haute police ». Voir la collection Baudouin numérisée, <http://collection-baudouin.univ-paris1.fr/>

⁵³ Jacques Nicolas Billaud-Varenne, *Réponse de J. N. Billaud, représentant du peuple, à Laurent Lecointre, représentant du peuple*, Paris, impr. Vatar, 1794, p. 49.

Le Pelletier, de même, évoque une descente de police visant des charlatans, effectuée par « volonté secrète de la haute police⁵⁴ ». Pourtant, à la fin du Directoire encore, le syntagme de « haute police » est utilisé de manière floue, sans définition véritable, et on en retrouve quelques utilisations dans d'autres domaines, comme l'armée : un manuel d'État-Major de 1799 précise ainsi qu'« on appelle haute police, la surveillance qu'un chef d'Etat-major doit exercer dans la division à laquelle il est attaché, pour y assurer la ponctuelle exécution des lois, des ordres et des règlements militaires⁵⁵ ». La période du Directoire continue pourtant à donner une place importante à la police politique, alors que, parallèlement, l'enfermement politique des opposants se banalise⁵⁶.

c. Les innovations du Consulat et de l'Empire : l'acte de naissance de la « haute police »

Si la période révolutionnaire constitue un tournant, par la politisation de la – ou des – police(s), le Consulat et le Premier Empire représentent également un moment central dans le processus de naissance d'une police moderne, par la centralisation nouvelle de la police en une institution unique, le ministère de la Police générale, et par le renforcement de ses missions de « haute police ».

La création d'un ministère s'inscrit dans l'héritage du Directoire, qui instaure un Bureau central qui concentre entre ses mains la police de la capitale pour la première fois depuis 1789 – bien que ni la Garde nationale ni la Légion de police ne soient placées sous son autorité. C'est donc pour renforcer la centralisation policière qu'est créé un ministère de la Police générale le 12 nivôse an IV (2 janvier 1796), qui devient le centre de rayonnement d'une police nouvelle, dont l'ampleur va s'accroître progressivement au cours du Consulat et de l'Empire⁵⁷. Deux ministres de la police se succèdent à sa tête en quinze ans : Joseph Fouché, du 2 thermidor an

⁵⁴ Michel-Pierre Le Pelletier, *Mémoires ou observations pratiques sur les accouchemens, précédés de l'exposition d'un projet sur les moyens... d'utiliser toutes les observations faites... par chaque praticien en l'art de guérir ; suivis... d'un Mémoire contre les pharmaciens de Paris, avec le jugement subséquent... par M.-P. Le Pelletier*, Paris, Chez l'auteur, 1798, p. 97.

⁵⁵ Il détaille ce en quoi « la haute police consiste » : inspection de la tenue des troupes, la propreté et la tranquillité des camps, le service des postes, la santé des soldats, l'état des bagages, voitures, chariots, la gestion des vivandiers, des chevaux de bât, et la gestion des prisonniers et déserteurs. Paul Thiébault, *Manuel des adjudants-généraux et des adjoints employés dans les états-majors divisionnaires des armées*, Paris, Magimel, 1799, p. 82-90.

⁵⁶ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 46. Sur le contrôle de l'opinion publique sous le Directoire, voir François-Alphonse Aulard (dir.), *Paris pendant la réaction thermidorienne et sous le Directoire : recueil de documents pour l'histoire de l'esprit public à Paris*, Paris, Librairie L. Cerf Librairie Noblet Quantin, 1898.

⁵⁷ Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne*, op. cit., p 233.

VII (20 juillet 1799) au 3 juin 1810, et Anne-Jean-Marie-René Savary, du 3 juin 1810 à la chute de l'Empire en avril 1814.

Au sein de ce ministère, le champ de la police politique et de la surveillance prend désormais une place prépondérante, avec la création en l'an X d'une division de la police secrète, confiée à Pierre-Marie Desmarest, qui demeure à cette fonction jusqu'à la fin de l'Empire⁵⁸. Celui-ci en définit les fonctions lors de sa création :

« Cette division est spécialement chargée de la police d'État, c'est-à-dire de la recherche de tous les complots et projets contre la constitution, le gouvernement et la personne des premiers magistrats, ainsi que de la poursuite des provocateurs, auteurs ou complices de ces manœuvres. Elle surveille les libraires, la fausse monnaie et faux quelconques intéressant le gouvernement, les réunions clandestines et les hommes marquants de tous partis et opinions, les étrangers. Elle a [...] la direction des agents secrets et agents d'exécution attachés au Ministère ; propose au Ministre les arrestations des individus prévenus de conspiration⁵⁹ ».

Ce texte détaille précisément le rôle de cette « police secrète » : veiller à la garantie de l'ordre impérial, par une action à la fois en amont – prévenir toute atteinte à l'encontre du gouvernement par un intense travail de surveillance – et en aval – arrêter ceux qui ont pu troubler l'ordre social. C'est donc une véritable police politique, entièrement tournée vers la sauvegarde du régime impérial, et qui fonctionne de manière centralisée⁶⁰.

Cette division de la police secrète est structurée en trois sections⁶¹. Desmarest se réserve la direction de la première section, chargée des affaires secrètes, de la gestion des agents secrets, ainsi que des arrestations et surveillances. La deuxième section est chargée de la correspondance entre cette division et le reste de l'institution policière⁶². Enfin, la troisième

⁵⁸ Ce processus est en germe depuis la publication du Code des délits et des peines du 3 brumaire An IV, que Jean-Marc Berlière définit comme l'œuvre de normalisation essentielle de la police moderne, porte dans son article 17 : « [Le] caractère principal [de la police] est la vigilance. La société considérée en masse est l'objet de sa sollicitude ». Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France*, op. cit., p 11.

⁵⁹ AN, F7 3007, cité par Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest, Chef de la police secrète de Napoléon*, Paris, Guénégaud, 2009, p. 75.

⁶⁰ Elle incarne ainsi la concrétisation du projet porté par Gensonné en mai 1792, qui affirmait : « Le plan que je propose est un système complet de surveillance dont les rameaux embrassant toutes les parties du royaume viendront un jour aboutir à un point central » - bien qu'il plaçait celui-ci « dans le sein de l'Assemblée nationale ». Discours du 30 mai 1792, cité par Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne*, op. cit., p. 217.

⁶¹ Cette structuration du ministère de la Police, qui améliore l'efficacité policière, s'inscrit dans un mouvement d'essor de la fonction publique sous le Consulat et l'Empire, avec l'organisation dans chaque ministère d'une administration hiérarchisée. Jacques-Olivier Boudon, *Histoire du Consulat et de l'Empire : 1799-1815*, Paris, Perrin, 2000, p. 202.

⁶² C'est-à-dire les quatre autres divisions du ministère de la Police générale – la division dirigée par Havas, chargée de correspondre avec la Commission sénatoriale de la liberté individuelle et la Commission sénatoriale de la liberté de la presse ; la division chargée des émigrés, une division chargée de la comptabilité, et la division des archives –, mais aussi la Préfecture de police de Paris. Sur l'organisation des bureaux du ministère, voir Louis

section a deux missions essentielles : tenir à jour un fichage policier centralisé des individus suspects, et rédiger le bulletin quotidien du ministère de la Police générale, envoyé à Napoléon⁶³.

Si le ministère de la Police générale est brièvement supprimé par Bonaparte, entre septembre 1802 et juillet 1804 – les services de police sont alors rattachés au ministère de la Justice –, son rétablissement, et le retour de Joseph Fouché à sa tête, est l’occasion d’une réorganisation de grande ampleur. Fouché divise le territoire impérial en quatre arrondissements de police, confiés à des conseillers d’État, chargés de renforcer la centralisation policière sur un territoire alors en fort accroissement, en exerçant, pour l’espace qui leur est dévolu, les compétences déléguées par le ministre de la Police⁶⁴. La division de la police secrète de Desmarest est néanmoins conservée, et son importance ne diminue pas.

Dans les départements, la police est dirigée par des acteurs divers : les préfets, créés le 28 pluviôse an VIII (18 février 1800), assistés des sous-préfets et des maires. Sous leurs ordres, se trouvent la gendarmerie, ainsi que des commissaires de police dans les villes de plus de cinq mille habitants. Mais dans les grandes villes de plus de 100 000 habitants, sont également créés le 28 pluviôse an VIII des commissaires généraux, qui reçoivent directement leurs ordres du ministère de la Police générale sans dépendre du préfet du département, et exercent des fonctions de police générale, judiciaire comme de police municipale⁶⁵. En 1813, sont créés, en sus, une trentaine de commissaires « spéciaux » dans d’autres villes qui ont pris de l’importance sur le plan politique ou économique, ou sont considérées comme « sensibles ». Enfin, dans les nouveaux départements annexés, la police est dirigée par cinq directeurs généraux de police, à partir de février 1808⁶⁶. Chacun de ces acteurs a des missions de surveillance et de police politique. Cependant, toutes leurs décisions doivent être validées par le ministère de la Police générale, à Paris.

Madelin, *Joseph Fouché*, Paris, Nouveau monde éd, 2010 [1901], p. 461-520 et Jean Tulard, *Joseph Fouché*, Paris, Fayard, 1997, p. 173-188.

⁶³ Voir la présentation de ces deux corpus de sources *infra*.

⁶⁴ Voir la carte des arrondissements de police au chapitre 7, figure n°32.

⁶⁵ À la fin de l’Empire ils sont au nombre de 21. Thierry Lentz (dir.), *Quand Napoléon inventait la France : dictionnaire des institutions politiques, administratives et de cour du Consulat et de l’Empire*, Paris, Tallandier, 2008, article « commissaires de police », p. 126-127.

⁶⁶ Ils sont créés à Turin, Amsterdam, Rome, Florence et Hambourg. Jean Tulard, « 1800-1815, l’organisation de la police », in Michel Aubouin, Arnaud Teyssier et Jean Tulard, *Histoire et dictionnaire de la police*, *op. cit.*, p. 268-305.

En outre, en ce qui concerne Paris, une institution nouvelle est créée le 28 pluviôse an VIII (17 février 1800), soit trois mois après le début du Consulat, pour coordonner la police de la capitale : la Préfecture de police de Paris. Elle est chargée de la gestion de l'ordre public à Paris et dans le département de la Seine, ainsi que dans trois lieux de résidence du Premier Consul : Saint-Cloud, Meudon et Sèvres. Fouché justifie cette création par l'importance cruciale de surveiller et contrôler la capitale, réinvitant l'idée ancienne d'une dangerosité particulière de Paris sur le plan politique comme social – la concentration d'une population instable et aux conditions de vie précaires, mais aussi d'agitateurs et de mécontents, héritiers des agitations révolutionnaires qu'a connues la capitale :

« Les grandes communes étant le principal foyer de toutes les passions et de toutes les intrigues, là, le vice et le crime s'échappent et se perdent dans la foule. Le Gouvernement a senti que la Police a besoin d'y avoir des magistrats toujours prêts à exécuter ses ordres. Cette considération a motivé l'établissement des Commissaires généraux dans les villes les plus importantes, et d'un Préfet de Police à Paris⁶⁷ ».

La Préfecture de police de Paris répond donc à la nécessité de soumettre Paris – foyer des principales émeutes révolutionnaires – à une vigilance particulière. Elle permet également à Bonaparte d'avoir sous son propre contrôle l'institution policière de la capitale, ainsi que de constituer un contrepoids au pouvoir du ministère de la Police générale⁶⁸. Alors que la police était gérée de manière collégiale, sous le Directoire, par un Bureau central créé le 15 frimaire an IV (6 décembre 1795), la volonté de Bonaparte désormais est de donner à la police parisienne un seul chef, pour en augmenter l'efficacité⁶⁹.

Les attributions du préfet de Police, dont les fonctions sont confiées à Louis Nicolas Dubois, ancien procureur au Châtelet, et commissaire du Directoire près la municipalité du deuxième arrondissement, correspondent largement aux attributions du Lieutenant général de police du XVIII^e siècle⁷⁰. Le 12 messidor an VIII (1^{er} juillet 1800), un arrêté « détermine les fonctions du préfet de Police de Paris », avec des fonctions tant de « police municipale » – voirie, salubrité, incendies, subsistances, etc. – que de police « générale », avec les sous-rubriques suivantes : passeports, cartes de sûreté, permissions de séjourner à Paris, mendicité,

⁶⁷ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an VIII par le ministre de ce département. Voir le document complet reproduit en annexe 3, document 4.

⁶⁸ Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon : la préfecture de Police*, Paris, Tallandier, 1990, p. 15.

⁶⁹ Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police », *art. cité*, p. 268-305.

⁷⁰ *Ibid.* ; Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon, op. cit.*, p. 114-121 ; Jean Arvengas, « Le Comte Dubois, premier Préfet de Police (1758-1847) », *Revue du Nord*, 1957, vol. 39, no 154, p. 125-146. Notons que les bureaux de la police parisienne ont changé d'emplacement par rapport à l'Ancien Régime, la Lieutenance générale de Police étant sise à l'hôtel de Noailles, rue Saint-Honoré, près du Palais-Royal. C'est le Bureau central du Directoire qui s'installe rue de Jérusalem.

vagabondage, police des prisons, maisons publiques (hôtels garnis), attroupements, police de la librairie et imprimerie, des théâtres, vente de poudres et salpêtres, émigrés, cultes, port d'armes, recherche des déserteurs, fêtes républicaines⁷¹. La surveillance des « places et lieux publics » lui est également dévolue (article 32).

La Préfecture de police est organisée en huit divisions sous le Consulat, puis ramenée, le 18 juillet 1804 – par une réforme consécutive à la recréation du ministère de la Police générale en 1804 et dans un souci d'efficacité accrue impulsé par Fouché –, à seulement trois divisions, alors que la Préfecture de police de Paris devient le quatrième arrondissement du ministère de la Police⁷². Comme pour le ministère de la Police générale, la première division – dirigée par Bertrand, puis Boucheseiche après 1809 – recouvre la police politique. Elle est composée de trois bureaux : le premier bureau, qualifié de « surveillance générale », s'occupe des affaires secrètes, des complots et attentats, alors que le second est chargé de la délivrance des passeports, et le troisième, de la surveillance de l'esprit public (censure, théâtres, bals, maisons de jeu, imprimerie, etc.). Bertrand est également chargé des interrogatoires⁷³. Par rapport à la police parisienne d'Ancien Régime, certaines missions persistent – la surveillance des garnis, des lieux publics, du vol et des crimes, ou encore l'enregistrement des étrangers arrivant dans la capitale⁷⁴. Néanmoins, des missions nouvelles de police politique sont apparues, dans la continuité de la Révolution, et ont même pris une place centrale, voire prépondérante.

Pour exercer la police dans la capitale, la Préfecture de police de Paris s'appuie sur deux corps de policiers : quarante-huit commissaires de police – répartis dans des quartiers de police –, et vingt-quatre officiers de paix, ayant eux-mêmes sous leurs ordres des inspecteurs,

⁷¹ Napoléon Bacqua de Labarthe, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale*, Paris, P. Dupont, 1856, arrêté du 12 messidor an VIII (1er juillet 1800) « qui détermine les fonctions du préfet de Police de Paris », p. 1064-1070.

⁷² Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police », *art. cité* ; Jean Tulard, *Paris et son administration : 1800-1830*, *op. cit.*, p. 126-139 ; Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon*, *op. cit.*, p. 57 à 72 et 112-112 ;

⁷³ Outre cette première division, la deuxième division, dirigée par Henry, est chargée des affaires criminelles, et met au point un ensemble de près de 400 registres recensant les condamnations judiciaires, les personnes logées en garni, ou encore les mendiants et gens sans aveu ; et la troisième division, dirigée par Chicou, gère les questions économiques et l'approvisionnement de Paris. Enfin, comme pour le ministère de la Police générale, un secrétaire général, nommé Piis, est chargé de répartir les affaires. Jean Tulard relève, en tout, 21 chefs et sous-chefs, et plus de cent employés à la Préfecture même. Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police », *art. cité* ; Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 121-124.

⁷⁴ Les continuités avec la police « entendue en son sens d'Ancien Régime », c'est-à-dire le bien-être des populations et le bon fonctionnement du corps social, ont également été soulignées par Igor Moullier, « Police et politique de la ville sous Napoléon », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, 2007, no 54-2, p. 117-139.

davantage dédiés à des missions de surveillance⁷⁵. Le maintien de l'ordre est également assuré par une garde municipale, qui est dissoute en 1813 et remplacée par la gendarmerie impériale.

Enfin, à Paris comme en province, la police, sous le Consulat et l'Empire, s'appuie sur un réseau d'informateurs officieux qualifiés de « mouches », assumant un rôle de surveillance plus ou moins ponctuel.

Ainsi, si le ministère de la Police générale constitue une institution unique, chargée de centraliser et de diriger l'ensemble des opérations de police sur un territoire impérial de plus en plus vaste, la « haute police », sous le Consulat et l'Empire, ne constitue cependant pas un corps de police spécialisé, distinct. Au contraire, les missions de surveillance et de police politique sont confiées à des acteurs divers, et sont cordonnées à la fois par le ministère de la Police générale – avec la division de la police secrète dirigée par Desmarest – et par la Préfecture de police de Paris, dans une collaboration intense, mais non dénuée de rivalité.

En outre, ces deux institutions ne sont pas les seules : existent en effet des polices parallèles, comme la police du commandant de la place de Paris, ou la police du palais des Tuileries – dirigée par Duroc – mais aussi une gendarmerie d'élite – dirigée par Savary jusqu'en 1810 –, chargée de la protection de Napoléon Bonaparte en campagne, un « cabinet noir » chargé de l'ouverture des correspondances suspectes, sous l'égide du directeur des postes Lavalette, ainsi que divers informateurs privés de Napoléon⁷⁶. Ces polices sont de moindre importance, mais leur existence même ne doit pas être oubliée, parce qu'elles participent d'une rivalité et d'une concurrence attisées par Napoléon lui-même, pour pousser la police du ministère de la Police générale à une plus grande efficacité, et pour surveiller son action⁷⁷. C'est le cas également de la gendarmerie, placée sous les ordres des préfets en province, mais également dirigée, au niveau national, par un inspecteur général de la gendarmerie, Moncey.

⁷⁵ Il existe douze arrondissements, divisés chacun en quatre quartiers, avec un commissaire de police par quartier. Les officiers de paix sont moins étroitement dépendants de ces découpages territoriaux, comme on le verra au chapitre 8.

⁷⁶ Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police », *art. cité*, p. 278-279 ; Michael Sibalís, « the Napoleonic Police State », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, op. cit.*, p. 79-94 ; Jean Tulard, *Joseph Fiévée, conseiller secret de Napoléon*, Paris, Fayard, 1985.

⁷⁷ Ces insitutions policières de deuxième ordre n'ont pu être incluses dans le périmètre de notre étude. Néanmoins, leur rôle exact gagnerait à être mieux connu.

Le ministre de la Police s'appuie donc sur cette force de police militaire dont l'importance et l'action sont essentielles en province, sans la contrôler totalement⁷⁸.

Sur le plan lexicométrique, enfin, la « haute police » naît véritablement au moment du Consulat et de l'Empire : si le syntagme est employé occasionnellement depuis la fin du XVIIIe siècle, de manière plutôt imprécise, la « haute police » prend définitivement son acception spécifique entre 1799 et 1815. Le terme vient qualifier une activité préventive de police politique qui, certes, lui préexiste, mais qui prend une importance accrue pendant la période napoléonienne, alors que les liens de la police avec le pouvoir se font de plus en plus étroits. Cependant, aucun écrit théorique ne vient alors définir précisément ce que recouvre « la haute police⁷⁹ ». Il faut donc tenter une définition initiale, qui servira de fondement à cette étude.

2. Repenser le concept de « haute police »

La police apparaît comme un objet d'étude « multiforme » : tout historien dont l'objet d'étude est la police doit « passer », selon Vincent Milliot par « un effort de reconstruction d'un objet qui est bien présent dans les archives, tout en étant très incertain dans sa signification⁸⁰ ». La question spécifique de la « haute police » n'échappe pas à cette nécessaire définition et historicisation. Deux chercheurs ont tenté d'élaborer une définition approfondie du concept de

⁷⁸ Bien que la gendarmerie participe à démanteler plusieurs complots, ainsi qu'à l'enlèvement du duc d'Enghien, et qu'elle occupe un rôle important dans la surveillance de la conscription, nous avons choisi de ne l'inclure dans notre étude que de manière marginale. En effet, les missions de « haute police » restent relativement secondaires dans son action quotidienne, alors que c'est précisément le quotidien des « mesures de haute police » que cette étude cherche à saisir. La gendarmerie a par ailleurs fait l'objet d'un renouveau historiographique important ces dernières années, avec le chantier ouvert à Paris IV par Jean-Noël Luc, voir notamment Jean-Noël Luc, « Les gendarmes de l'Empereur sous le regard des historiens », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op. cit., p. 23-40 ; ainsi que les travaux d'Aurélien Lignereux, *Gendarmes et policiers dans la France de Napoléon : le duel Moncey-Fouché*, Maisons-Alfort, Service historique de la gendarmerie nationale, 2002 ; Antoine Boulant et Gildas Lepetit, *La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire*, Paris, Éd. SPE-Barthélémy, 2009 ; ou encore d'Arnaud-Dominique Houte, *Le métier de gendarme au XIXe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

⁷⁹ Le terme de « haute police » n'entre dans le dictionnaire qu'en 1835, dans la sixième édition du *Dictionnaire de l'Académie française*, mais c'est seulement à l'intérieur des articles « police » et « surveillance », sous la forme d'un exemple : « être mis sous la surveillance de la haute police ». Il est défini pour la première fois dans le *Dictionnaire de la langue française* d'Émile Littré (1872-1877) : « Haute police : l'ensemble des moyens employés, des dispositions prises ou à prendre dans l'intérêt de l'État et de la sécurité des citoyens. *Ce personnage a été sous la surveillance de la haute police* ». Voir ces dictionnaires numérisés par le projet ARTFL : <https://artfl-project.uchicago.edu/>

⁸⁰ Vincent Milliot, « Histoire des polices : l'ouverture d'un moment historiographique », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, 2007, no 54-2, p. 162-177. C'est à une définition de la police qu'est notamment consacré l'ouvrage de Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne*, op. cit.

« haute police » : une philosophe, Hélène L'Heuillet, et un criminologue, Jean-Paul Brodeur⁸¹. À partir de leurs études et à la lumière de mes propres réflexions, j'entends proposer une définition en cinq points de ce que recouvre la « haute police » sous le Consulat et l'Empire, affinée au cours des onze chapitres qui suivent.

a. Une police chargée de protéger le pouvoir politique

Le point de départ de cette définition consiste à opposer le terme de « haute » police à une « basse police⁸² ». La « basse » police a pour but le maintien de l'ordre public, par la répression des délits⁸³. Elle est chargée d'approvisionner la justice, en recherchant les coupables et en récoltant les preuves de leur délit, et constitue ainsi, selon Brodeur, « une réaction manifeste aux signes ostensibles de désordre, que celui-ci soit de nature criminelle ou non⁸⁴ ». Au contraire, la « haute » police dépasse ce rôle coercitif. C'est la sûreté de l'État qui apparaît en effet comme sa mission centrale, et comme le fondement même de son existence, et non plus la sûreté individuelle, inscrite dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen⁸⁵. La « haute police » est en effet caractérisée, avant tout, par le caractère étroit des liens qu'elle entretient avec le pouvoir politique. Outil central de gouvernement, la « haute police » n'a pas pour but de protéger les personnes ou les biens, mais de « débusque[r] les menaces potentielles

⁸¹ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police : une approche historique et philosophique de la police*, Paris, Fayard, 2001 ; Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police : pratiques et perceptions*, op. cit.

⁸² Il faut noter que les acteurs du Consulat et de l'Empire utilisent le terme de « simple » police, et non de « basse » police.

⁸³ On entend par ce terme d'« ordre public » le respect du bien et de l'utilité publique (paix, moralité, bien-être, prospérité). Voir Marcelle Claps-Lienhart, « L'Ordre public, essai », Thèse soutenue à l'université de Lyon, Lyon, Bosc frères, M. et L. Riou, 1934 ; mais aussi plus récemment Gaël Rideau et Pierre Serna, *Ordonner et partager la ville : XVIIe-XIXe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, qui définissent l'ordre public comme « centré sur la sécurité et la pacification ou la prévention des conflits » (p. 15), ne se résumant pas à la construction des institutions de prévention ou de répression, mais entendu comme « la construction complexe mais bien réelle d'un vivre ensemble » opérée par l'ensemble de la société (p. 18). Voir enfin Bernard Gainot et Vincent Denis, *Un siècle d'ordre public en Révolution : de 1789 à la Troisième République*, Paris, Société des études robespierristes, 2009, et Bernard Gainot, « Synthèse sur l'ordre public », mémoire d'habilitation à diriger des recherches, non publié, 2006.

⁸⁴ Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police*, op. cit., p. 237. Voir aussi son article « High Policing and Low Policing: Remarks about the Policing of Political Activities », *Social Problems*, 30/5, 1983, p. 507-520.

⁸⁵ Article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression ». Le terme de « sûreté de l'État », bien qu'employé couramment à l'époque, est alors encore mal défini. Les différentes éditions du *Dictionnaire de l'Académie française* donnent comme définition du terme « sûreté » l'idée d'« éloignement de tout péril » (c'est le cas de la 5^e édition, datée de 1798). Néanmoins le syntagme « sûreté de l'État » n'y apparaît qu'à partir de 1835 (6^e édition), en simple exemple. Marcelle Claps-Lienhart définit pour sa part les crimes contre la sûreté de l'État comme « infractions qui attaquent immédiatement et directement la nation ou son gouvernement : ils ont pour but d'en compromettre l'existence ou d'en modifier la forme constitutionnelle ». Marcelle Claps-Lienhart, *L'Ordre public*, thèse citée.

dans une tentative systématique de préserver les rapports de pouvoir au sein d'une société donnée », c'est-à-dire de maintenir les rapports de domination, et de garantir la survie du régime⁸⁶. À partir du Consulat à vie, c'est donc la personne même de Napoléon Bonaparte qu'il s'agit de protéger contre toute atteinte⁸⁷. De manière révélatrice, le premier texte officiel dans lequel apparaît ce syntagme spécifique est le sénatus-consulte du 15 nivôse an IX (5 janvier 1801), sous-titré « relatif à des mesures de haute police⁸⁸ », dans un contexte bien précis : celui des jours qui suivent la « Machine infernale », conspiration qui vise à attenter aux jours du premier Consul en faisant exploser sur son passage une charrette piégée⁸⁹. Ce sénatus-consulte entend donc prendre des mesures d'urgence pour éliminer le péril qui pèse sur la tête de l'État⁹⁰. À l'autre extrémité de la période considérée, pendant les Cent-Jours, Fouché clarifie ce que recouvre la « haute police » à l'attention des préfets, en affirmant : « la haute police a pour spécialité la sûreté du Monarque et celle de l'État⁹¹ ».

La « haute police » est donc un organe essentiel de protection du pouvoir politique, mais constitue également un « auxiliaire » de la politique, c'est-à-dire une instance chargée d'accroître son pouvoir, selon l'acception qu'en donne Hélène L'Heuillet⁹². Joseph Fouché écrit ainsi en 1816 que la police doit coopérer à accroître « l'efficacité de toute mesure de gouvernement⁹³ ».

Si la « haute police » peut donc être définie par son rapport consubstantiel au politique, on peut préciser la définition, en mettant à jour quatre éléments corollaires.

⁸⁶ Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police, op. cit.*, p. 238.

⁸⁷ Néanmoins, cette relation entre police et politique n'est pas exempte de tensions, puisque la police est dotée d'une large autonomie d'action, potentiellement dangereuse pour le pouvoir. Sa soumission au souverain est donc à interroger – ce questionnement prenant particulièrement sens pendant le ministère de Joseph Fouché.

⁸⁸ *bulletin des lois*, IIIe série, t. 2, an IX, n° 440, p. 196.

⁸⁹ Pour des études récentes sur cet attentat, voir notamment mon mémoire de master, Jeanne-Laure Martoire, *Police et écriture policière, le discours policier sur la conspiration, vendémiaire-ventôse an IX (hiver 1800-1801)*, sous la direction de Bernard Gainot, université Paris 1, 2008 ; ainsi que les articles du numéro spécial dirigé par Gilles Malandain, Guillaume Mazeau, Karine Salomé, « L'attentat politique, objet d'histoire », dans *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, no 1, 2012, <https://lrf.revues.org/364>.

⁹⁰ Il décide de l'envoi en déportation de 130 individus. Voir le chapitre 3 à ce sujet.

⁹¹ Dans cette lettre, il différencie la haute police de la « police positive », qui « embrasse tout ce qui est relatif à l'ordre public, à la sûreté des personnes, et constitue la Police proprement dite ». Lettre de S. Exc. Monseigneur le Duc d'Otrante Ministre de la Police générale adressée à MM. les Préfets des départements, 31 mars 1815, consultable sur *Gallica* : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6316086k>

⁹² « On nomme auxiliaire ce qui porte secours, et qui, selon l'étymologie, permet une augmentation ou un accroissement. Sa racine (le verbe latin *augere*) est donc la même que celle des mots « auteur » et « autorité ». L'auxiliaire est celui qui augmente l'autorité. C'est ainsi que se pense la haute police ». Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op.cit.*, p. 45.

⁹³ Lettre de Joseph Fouché au duc de Wellington, en 1816, citée dans Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police : pratiques et perceptions*, Montréal, Presses de l'université de Montréal, 2003, p. 239.

b. Un paradigme plutôt qu'un corps de policier spécifique

Assurer avant tout la survie de l'État et de son chef : cet enjeu central implique que « la haute police » ne constitue pas un corps de policier spécifique, clairement délimité – aucune division de police, ni au ministère, ni à la préfecture de Police de Paris, n'est intitulée « haute police ». Au contraire, la « haute police » constitue bien davantage un paradigme, ou une mission, qui incombe à un grand nombre d'acteurs policiers – qui peuvent donc avoir, par ailleurs, d'autres missions de police « ordinaire ». On rejoint ici à nouveau la définition proposée par Jean-Paul Brodeur, qui affirme :

« Nous estimons plutôt que la police politique ne réside pas seulement dans un certain nombre de plans d'intervention effectivement réalisés par des unités spécialisées au sein d'une force policière, mais qu'elle constitue plutôt un paradigme général pour l'action policière ou, en d'autres termes, un type spécifique d'enchaînement entre un ensemble d'objectifs et les moyens mis en œuvre pour les atteindre⁹⁴ ».

On ne peut donc entendre « la haute police » comme une institution policière cohérente et autonome, faite d'un contingent d'hommes quantifiable et susceptibles de devenir les sujets d'une prosopographie⁹⁵.

c. Une police du soupçon

Parce qu'elle vise à éradiquer toute menace pouvant porter atteinte à la sûreté de l'État, la « haute police » constitue par essence une police du soupçon. Jean-Paul Brodeur parle, pour sa part, d'une « police d'absorption », quand Hélène L'Heuillet utilise le terme de « police de prévision⁹⁶ ». Elle vise l'accumulation du plus grand nombre de renseignements possibles sur les individus ou les catégories qu'elle considère comme suspects, afin de mener une action non pas répressive, mais préventive, mue par une conception policière spécifique de la dangerosité. Il s'agit bien de s'assurer des hommes considérés comme une menace avant même tout passage à l'acte – c'est à ce titre qu'Hélène L'Heuillet affirme que la « haute police » est mue par « un esprit de prévention antérieur à toute mesure préventive », et constitue une police qui « ne

⁹⁴ Jean-Paul Brodeur, *Visages de la police*, op.cit., p. 237. Voir le commentaire critique de cette conception de la « haute police » chez Brodeur comme un idéaltype, constitutif de la fonction policière et incarnation du « modèle français » de police, par René Lévy, « Du bon usage des "modèles" de police », *Champ pénal/Penal field*, 2012, IX [en ligne].

⁹⁵ Et ce, malgré l'essentialisation de « la haute police » présente dans les nombreux *Mémoires* policiers qui paraissent à la Restauration, tels les *Mémoires* de Desmarest, dont le titre est *Témoignages historiques, ou quinze ans de haute police sous Napoléon*. Une partie de ces *Mémoires* ont été écrits par des « teinturiers », ce qui conduit à cette distorsion de la réalité de la « haute police », ou du moins, à un usage contourné du terme.

⁹⁶ Jean-Paul Brodeur, *Visages de la police*, op.cit., p. 239 ; Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, op.cit., p. 14. Elle empreinte le terme au juriste Marcel Le Clère. Marcel Le Clère, *La Police*, Paris, PUF, 1972, p. 7.

juge pas, mais préjuge⁹⁷ ». *Police de l'ombre*, la « haute police » entretient un rapport étroit avec le secret, en étant à la fois une police située *dans* l'ombre – notamment par l'emploi d'agents de police officieux, et par le recours à une aide ponctuelle émanant des citoyens eux-mêmes – et une police qui *débusque* l'ombre, instance du soupçon voulant éliminer toute menace avant même sa réalisation. L'importance du fichage policier pendant le Consulat et l'Empire vient corroborer cette définition.

La définition la plus précise de ce que recouvre la « haute police » est donnée par Fouché, dans une circulaire envoyée aux préfets le 24 messidor an XII (13 juillet 1804), juste après le rétablissement du ministère de la Police générale. Intitulée « Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la Police Générale en messidor an XII », elle débute par une véritable définition de ce qu'est pour le ministre la « haute police » :

« S.M. l'Empereur vient de rétablir, par un décret du 21 messidor, le Ministère de la Police générale [...]. Je vous invite à mettre, dans vos communications habituelles avec MM. Les conseillers d'État, un soin particulier à leur faire connaître ce qui concerne surtout la haute police d'État, c'est-à-dire l'esprit public et la sûreté générale⁹⁸ ».

Fouché ajoute plus loin :

« Le Gouvernement, qui arrête le désordre, exerce un droit naturel de répression contre tout ce qui attaque les principes constitutionnels de l'Empire, contre tout ce qui fait la guerre aux droits de la dynastie, pour nous plonger dans le désordre et dans le malheur. La haute police, lorsqu'elle s'occupe de la sûreté générale a, dans la nature de ses actes, des bornes assez circonscrites : elle n'en a point pour les objets sur lesquels elle s'exerce. Il n'est aucun vice dans l'ordre social, aucun abus dans l'ordre public qui n'appellent ses regards. La chose la plus difficile n'est pas de les observer, le devoir de la police est de les prévenir. »

Cette circulaire laisse clairement apparaître que la « haute police » n'est pas un corps de policiers autonome, mais bien avant tout une mission de prévention, qui apparaît comme la mission policière la plus importante, par l'insistance du ministre. Elle révèle d'autre part la conception de cette mission comme une surveillance extensive, non pas concentrée sur une cible spécifique, c'est-à-dire sur les opposants politiques au régime, mais étendue à l'ensemble

⁹⁷ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op.cit.*, p. 25 et p. 35.

⁹⁸ Non conservée aux Archives Nationales, on en trouve des exemplaires dans certaines archives départementales. Une version a été imprimée en tiré-à-part au début du XXe siècle par un archiviste de Haute-Garonne, retranscrite intégralement en annexe 3, document 1 : Félix Pasquier (dir.), *Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la police générale, en messidor an XII*, Toulouse, Les Frères Douladoure, 1919.

de la société, y compris l'« esprit public » et la totalité des « vice[s] » et des « abus » : « elle n'[a] point [de bornes] pour les objets sur lesquels elle s'exerce⁹⁹ ».

d. Une police agissant dans les interstices de la loi

De fait, si la « haute police » constitue une instance du soupçon, dont le regard et l'action préventive doivent s'étendre à la totalité du corps social, cette police entretient nécessairement un rapport ambigu et distancié au droit, comme à la justice. Parce que sa finalité – garantir la survie du chef de l'État – constitue une priorité absolue, parce que son efficacité est un impératif politique, la « haute police » ne peut être contrainte par les lois ordinaires. Au contraire, elle agit selon ses propres règles, dans les interstices de la loi. Brodeur présente ainsi la « haute police » comme « une instance autonome de réglementation¹⁰⁰ ».

Selon Paolo Napoli, la notion de « mesure de police » constitue ainsi un « instrument normatif spécial [...] privilégié de l'autorité de police ». C'est une mesure administrative qui a vocation à « affronter l'imprévu, la situation exceptionnelle ». Alors que la loi se pose comme générale et nécessaire, la mesure est « actuelle et préventive », répond à un objectif pratique. Elle se situe donc en marge du droit, dans un espace que la loi laisse vacant¹⁰¹.

e. Un objet d'action : le suspect... et non le seul opposant politique

Police politique, au service du pouvoir et de son maintien, la « haute police » ne se borne pas pour autant au contrôle des opposants politiques. Son champ d'action s'étend au contraire à tout individu qu'elle considère, selon ses critères propres – que notre travail vise à définir – comme un suspect ou une menace potentielle. Ce qui implique que sa surveillance puisse s'étendre à des catégories d'individus qui pourraient relever de la simple criminalité ordinaire, mais aussi, qu'elle puisse utiliser les mêmes milieux à son service – dans cette perspective l'emploi d'agents officieux, de mouches, ne doit être ni fantasmé et amplifié, ni minimisé.

L'extension du champ de la suspicion de la « haute police » au-delà des seuls milieux de l'opposition politique est tout à fait assumée par le ministre de l'Intérieur, Nompère de

⁹⁹ Sur la question de la surveillance politique, voir notamment Bernard Lacroix (dir.), « Surveillance politique : regards croisés », numéro spécial de *Cultures & Conflits*, 2004, no 1.

¹⁰⁰ Jean-Paul Brodeur, *Visages de la police*, op.cit., p. 239-240.

¹⁰¹ Paolo Napoli, « Mesure de police. Une approche historico-conceptuelle à l'âge moderne », *Tracés. Revue de Sciences humaines*, trad. fr. de l'italien et présenté par Arnaud FOSSIER., 2011, n° 20, p. 151-173. C'est également ce que note le dictionnaire de police du commissaire de police Alletz, publié en 1820 : « La haute police administrative est encore exercée par le gouvernement dans tous les cas où la loi n'a pas prévu le fait dont l'individu se rend coupable, et qui compromet l'ordre public ou la sûreté de l'État ». P.-Julien Alletz, *Dictionnaire de police moderne pour toute la France, à l'usage des fonctionnaires chargés, dans tout le royaume, de l'exercice de la police et utile aux citoyens de toute classe*, Paris, chez l'auteur, 1820, Article « police », t. 3, p. 290-317.

Champagny, dans une lettre adressée au préfet du Pô, le 15 messidor an XIII (4 juillet 1805), réglant l'organisation des six départements au-delà des Alpes et les fonctions du nouveau préfet :

« Mr le Gouverneur général [des départements au-delà des Alpes, alors Louis Bonaparte] est spécialement chargé de ce qui concerne la haute police¹⁰². Il importe de fixer le sens de cette expression pour distinguer la police spécialement attribuée à Mr le Gouverneur général de celle qui doit continuer à être exercée par les autorités administratives locales. La haute police comprend tout ce qui, soit à l'extérieur, soit à l'intérieur, menace la sûreté et la tranquillité de l'Empire ou de quelqu'une de ses parties ; les insurrections qui paraissent avoir des motifs politiques : le rassemblement de brigands, ou de gens dont les intentions ou la conduite doivent être suspectes au gouvernement ; les actes, les démarches qui, sans constituer un délit matériel, doivent fixer l'attention de l'autorité publique et peuvent donner lieu à des mesures extraordinaires. Ces mesures ne peuvent être prises que par le Gouverneur général ; vous aurez à lui transmettre à cet effet tous les renseignements qui vous seront parvenus et vous devrez faire exécuter ensuite les instructions qu'il jugera à propos de vous adresser¹⁰³ ».

La définition de la « haute police » donnée par le ministre de l'Intérieur souligne quatre points importants, qui rejoignent les aspects principaux de notre définition. Premièrement, la finalité majeure de la « haute police » est d'empêcher l'écroulement du nouveau régime. Ensuite, elle n'est pas cantonnée à la seule lutte contre les opposants politiques, mais recouvre un champ beaucoup plus vaste, de la surveillance du brigandage à celle bien plus étendue de tous les « gens dont les intentions ou la conduite doivent être suspectes au gouvernement ». Troisièmement, le ministre souligne le caractère extrajudiciaire d'une telle forme de police, loin de se limiter aux seuls individus coupables de « délit matériel ». Enfin, on y trouve l'idée que cette mission de « haute police » est dévolue à un personnel variable selon les lieux : le préfet dans les « anciens » départements de l'Empire, mais également, dans ces nouveaux départements annexés, objets d'une attention et d'une méfiance particulière du gouvernement, une instance supérieure : le Gouverneur général¹⁰⁴.

¹⁰² Tous les mots soulignés dans les citations le sont dans la source originale.

¹⁰³ Archivio di Stato di Torino (AST), Sezione II, n° 3, lettre du ministre de l'intérieur à M. le préfet du Pô, 15 messidor an XIII.

¹⁰⁴ De la même manière, Jacques-Olivier Boudon mentionne que dans le royaume de Westphalie est nommé en 1808 un directeur général, rattaché au ministère de la Justice et de l'Intérieur, appelé « directeur général de la haute police ». Jacques-Olivier Boudon, « Police, gendarmerie et maintien de l'ordre dans le royaume de Westphalie », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, Paris, Éd. SPM, 2013, p. 183-204.

f. « UNE haute police »... ou des « mesures de haute police » ?

Au terme de cette définition, le choix de l'utilisation de l'expression « la haute police » apparaît comme peu satisfaisant. L'utilisation de ce seul syntagme risque de conduire à une essentialisation de cette réalité, et ainsi, de renouer avec le mythe. Au contraire, on peut définitivement postuler qu'« une » haute police n'a jamais existé en tant que telle sous le Consulat et l'Empire, c'est-à-dire comme une entité spécifique, clairement délimitée, mais constitue un paradigme ou une mission. Nous choisirons par conséquent, dans le reste de cette étude, de conserver les guillemets, d'où peut résulter un inconfort de lecture, mais qui permet de maintenir à distance tout risque d'essentialisation¹⁰⁵. Par ailleurs, la plupart du temps, nous choisirons également d'utiliser le syntagme plus long, mais plus précis, de « mesure de haute police », que les acteurs de l'époque, eux-mêmes, emploient beaucoup plus fréquemment que le syntagme « la haute police », que l'on ne retrouve quasiment jamais seul¹⁰⁶. Dans les cas où la terminologie « *la* haute police » sera employée, elle sera entendue comme la mission policière de préservation de la sûreté de l'État par la prévention, la surveillance et le renseignement, qui peut incomber à différents acteurs, lesquels seront toujours précisés.

3. Interroger la « haute police » napoléonienne : de la nécessité d'abandonner un regard surplombant

S'extirper du mythe et du fantasme sur la « haute police » napoléonienne, et cesser de l'essentialiser, suppose de redéfinir ses contours théoriques, mais également, d'abandonner un regard surplombant sur cette police. Par conséquent, cette optique implique de rompre avec la perspective de l'historiographie traditionnelle.

En effet, la production historiographique du XXe siècle, concernant la police du Consulat et de l'Empire, est largement héritière du fantasme créé au XIXe siècle, en focalisant quasi exclusivement ses travaux sur deux aspects.

¹⁰⁵ Ce terme de « haute police » aurait pu être complètement abandonné. Cependant, il est utilisé par les acteurs du temps. D'autre part, le remplacer par les termes de « police spéciale » ou de « police politique » ne nous semble pas préférable, dans la mesure où ces termes sous-entendent que cette police se consacrerait à une minorité d'individus, les seuls opposants politiques, alors que les « mesures de haute police » sont loin de s'y restreindre. Par ailleurs, le terme de « haute police » a le mérite de rappeler clairement l'étroitesse du lien que cette mission policière entretient avec le politique.

¹⁰⁶ Dans les archives policières, comme dans les codes de loi ou dans les écrits des citoyens, on retrouve l'expression « mesure de haute police », « détention par mesure de haute police », ou « surveillance de haute police ». Le fait de parler de « *la* » haute police – la plupart du temps dans un sens péjoratif – ne semble apparaître qu'après la Restauration, et ne fait pas partie du langage commun sous le Consulat et l'Empire.

D'abord, et très largement, ces travaux s'attachent à décrire l'action de grandes figures de policiers impériaux, à commencer par Joseph Fouché, qui fait l'objet de nombreuses biographies, depuis le travail positiviste mené en 1901 par Louis Madelin – le premier historien à engager un travail scientifique sur la police de la période napoléonienne¹⁰⁷. Après lui, Fouché a connu plusieurs autres biographes français comme anglo-saxons, qui s'inscrivent dans la veine du travail précurseur de Louis Madelin – Jean Tulard, Henry Buisson, Hubert Cole, Eric Arnold et, récemment, Emmanuel de Waresquiel –, ou se consacrent à une étude largement psychologique du personnage – Stephan Zweig, Jean Savant, André Castelot¹⁰⁸. Cette focalisation historique sur les grands hommes de la police napoléonienne s'étend en outre, dans une moindre mesure, à Savary, le successeur de Fouché – dont le rôle, longtemps relégué dans l'ombre de Fouché, se trouve revalorisé – ; ainsi qu'à Desmarest, le chef de la police secrète, ou encore à Réal¹⁰⁹. Enfin, le personnage particulier de Vidocq, mi bagnard mi policier, a inspiré pléthore de productions scientifiques, mais surtout littéraires ou artistiques¹¹⁰.

En second lieu, l'historiographie a également concentré son regard sur les grandes « affaires » du régime, les conspirations et leur répression : affaire de la « Machine Infernale » en 1800, complot de Cadoudal et Pichegru et assassinat du duc d'Enghien en 1804, conspiration Malet en 1812, etc.¹¹¹. Ces travaux se placent largement dans une optique événementielle, et

¹⁰⁷ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op. cit.*. Cependant, des controverses universitaires s'engagent autour de sa soutenance de thèse, Madelin se retrouvant accusé de réhabiliter Fouché, ce qui révèle la prégnance de la légende noire qui s'est développée au XIXe siècle. Voir ces controverses, ainsi que l'historiographie des productions concernant Fouché, retracées par Johann Ranger, « Louis Madelin et son *Fouché* », introduction à cette réédition de 2010.

¹⁰⁸ Voir, dans l'ordre chronologique de parution, Stefan Zweig, *Joseph Fouché*, Paris, éditions Bernard Grasset, 1931 ; Jean Savant, *Tel fut Fouché : l'homme qui gouverna Bonaparte*, Paris, Fasquelle, 1955 ; Henry Buisson, *Qui était Fouché, duc d'Otrante ?*, Paris, le Pavillon, 1968 ; Hubert Cole, *Fouché, the unprincipled patriot*, London, Eyre and Spottiswoode, 1971 ; Eric A. Arnold, *Fouché, Napoleon, and the general police*, Washington D.C, University press, 1979 ; André Castelot, *Fouché : le double jeu*, Paris, Perrin, 1990 ; Jean Tulard, *Joseph Fouché, op. cit.* ; Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre, op. cit.* ; Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : dossiers secrets, op. cit.* Il faut également mentionner la longue introduction de Michel Vovelle à la publication des *Mémoires* de Fouché en 1993 : Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, Paris, Imprimerie nationale, 1993.

¹⁰⁹ Thierry Lentz, *Savary : le séide de Napoléon, 1774-1833*, Metz, France, Ed. Serpenoise, 1993 ; Bernardine Melchior-Bonnet, *Un Policier dans l'ombre de Napoléon, Savary, duc de Rovigo*, Paris, Perrin, 1962 ; Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest : chef de la police secrète de Napoléon*, Paris, Guénégand, 2009 ; Louis Bigard, *Le comte Réal, ancien jacobin (De la Commune Révolutionnaire de Paris, à la Police Générale de l'Empire)*, Versailles, Libr. Léon Bernard, 1937.

¹¹⁰ Pour ne citer que les travaux scientifiques : Jean Savant, *La vie aventureuse de Vidocq : le vrai Vidocq*, Paris, Hachette, 1970 ; Marie-Hélène Parinaud, *Vidocq : « le Napoléon de la police »*, Paris, Tallandier, 2001 ; Bruno Roy-Henry, *Vidocq : du bagne à la préfecture*, Paris, l'Archipel, 2001 ; Dominique Giraudet, *François Vidocq, du bagne à la Sûreté*, Callian, Ed2A-Éd. Auteurs d'aujourd'hui, 2012.

¹¹¹ Gustave Fernand Hue, *Un complot de police sous le Consulat*, Paris, Les Contemporains, 1909 ; Jean Lorédan, *La machine infernale de la rue Nicaise (3 nivôse, an IX)*, Paris, Perrin, 1924 ; Jean Thiry, *La Machine infernale*, Paris, Berger-Levrault, 1952 ; Édouard Guillon, *Les complots militaires sous le Consulat et l'Empire : d'après les*

dans une fascination persistante pour le régime et sa police – mis à part les plus récents, comme le travail de Thierry Lentz sur la conspiration Malet¹¹².

En restreignant l'étude de la « haute police » napoléonienne aux grands hommes et aux complots, ces travaux, abondants sur le plan numérique, laissent l'impression trompeuse d'une bonne connaissance sur cette police politique. Pourtant, quasiment aucune étude ne s'est attachée à l'analyse du fonctionnement même de la « haute police », de ses rouages comme de ses acteurs de terrain, à trois exceptions près : Jean-Claude Vimont, qui se concentre cependant sur la prison politique, et Michael Sibalís et Emmanuel Berger, qui ont initié, dans plusieurs articles, un premier défrichage de ce que recouvre le prisme des « mesures de haute police¹¹³ ».

Entamer un questionnement sur les « mesures de haute police » sous le Consulat et l'Empire suppose en outre de se confronter à un débat historiographique important sur la nature du régime napoléonien¹¹⁴. Le débat ancien autour de la vision de l'Empire comme une « dictature militaire », depuis le mot de Georges Lefevre affirmant que le pouvoir de Napoléon était « par son origine » une « dictature militaire », semble désormais clos¹¹⁵. Plusieurs historiens, anglo-saxons notamment, présentent en outre le Consulat et l'Empire comme un

documents inédits des archives, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1894 ; Gilbert Augustin-Thierry, *Conspireurs et gens de police : le complot des libelles (1802)*, Paris, A. Colin, 1903 ; Huon de Penanster, *Une Conspiration en l'an XI et en l'an XII*, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1896 ; Bernard Saugier, *Pichegru : de la gloire de la Hollande à la prison du Temple*, Strasbourg, COPRUR, 1995 ; Maurice Schumann, *Qui a tué le duc d'Enghien ?*, Paris, Perrin, 1984 ; Frédéric Masson, *La vie et les conspirations du général Malet, 1754-1812*, Paris, Libr. Paul Ollendorff, 1921. Cette liste n'est pas exhaustive.

¹¹² Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet : 23 octobre 1812, premier ébranlement du trône de Napoléon*, Paris, Perrin, 2011. Voir aussi Jean-Paul Bertaud, *Le duc d'Enghien*, Paris, Fayard, 2001 ; et Bernard Gainot, « Pratiques politiques et stratégies narratives. Hypothèses de recherche sur les conspirations militaires : « La conspiration Malet » de 1808 », *Politix*, 2001, no 54, p. 95-117.

¹¹³ Aucune monographie n'a donc été consacrée à la question de la surveillance préventive de « haute police ». Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.* ; Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire (1804-1814). État des sources et questions méthodologiques », in Marandet (Marie-Claude) (dir.), *Violences(s) de la Préhistoire à nos jours : les sources et leur interprétation*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 2011, p. 239-253 ; Michael Sibalís, « Prisoners by Measure de haute police under Napoleon I : Reviving the Lettres de cachet », *Proceedings of the Western Society for French History*, 1991, vol. 18, p. 83-91 ; et Michael Sibalís, « the Napoleonic Police State », *art. cité*. D'autres articles de Michael Sibalís, consacrés à des points plus spécifiques, seront évoqués dans le cours de notre étude.

¹¹⁴ Les débats sur la nature autoritaire ou non du régime napoléonien sont vifs, dès le XIXe siècle. L'évolution de cette controverse au XIXe et au XXe siècles a été étudiée par Natalie Petiteau, *Napoléon, de la mythologie à l'histoire*, *op. cit.*, p. 199-238.

¹¹⁵ Voir une synthèse de ce débat, et la réfutation de cette vision d'une « dictature militaire », dans Thierry Lentz, *La France et l'Europe de Napoléon : 1804-1814*, Paris, Fayard, 2007, p. 152-154.

« État policier », voire « sécuritaire¹¹⁶ ». Dans cette perspective, une police puissante constituerait un élément central du renforcement d'un pouvoir politique autoritaire. Howard Brown, notamment, définit l'Empire comme un « État sécuritaire » (*security state*), fondé sur un « autoritarisme libéral », qui repose sur un système extrajudiciaire perfectionné de répression et de contrôle de l'information, afin d'étouffer toute opposition politique comme de contrôler les déviants¹¹⁷. La volonté de stabilisation politique et sociale constituerait pour Howard Brown une priorité absolue, justifiant toute entorse aux libertés individuelles. Selon l'historien, la dérive autoritaire de la Révolution vers un Empire policier serait même « probablement inévitable¹¹⁸ ». Michael Sibalís avance, pour sa part, le terme d'« État policier », en mettant davantage l'accent sur l'importance de la surveillance – plutôt que la force et la répression – dans l'entreprise du ministère de la Police générale de garder la nation sous contrôle¹¹⁹.

Cette vision verticale d'un système qui semble avoir réussi à museler les oppositions est cependant récemment l'objet d'une remise en cause, de la part d'historiens français. Il s'agit tout d'abord de contester la vision d'un « modèle napoléonien » de police, qui serait absolu, achevé¹²⁰. Une nouvelle vague de recherches met ainsi davantage l'accent sur la persistance de résistances, de refus, à l'Empire napoléonien, ce qui souligne *de facto* les insuffisances de la police à juguler ces mécontentements¹²¹. Ces recherches invitent ainsi à cesser de considérer la

¹¹⁶ Ce débat est notamment retracé par Peter Hicks, « The Napoleonic 'police' or 'security state' in context », *Napoleonica. La Revue*, 2009, no 4, p. 2-10. Peter Hicks avance pour sa part que le terme d'« État policier » est un anachronisme trop associé aux totalitarismes du XXe siècle pour pouvoir être utilisé pour le début du XIXe siècle.

¹¹⁷ Pour l'auteur, ce régime sécuritaire naît sous le Second Directoire. Howard G. Brown, *Ending the French Revolution : violence, justice, and repression from the Terror to Napoleon*, Charlottesville, University of Virginia Press, 2006 ; Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties : problems of a new order from the French Revolution to Napoleon*, Manchester, Manchester University Press, 2002 ; Howard G. Brown, « From Organic Society to Security State: The War on Brigandage in France, 1797–1802 », *The Journal of Modern History*, 1997, vol. 69, no 4, p. 661-665. Voir aussi Alain Dewerpe, *Espion : une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris, Gallimard, 1994.

¹¹⁸ Selon Howard Brown, le peuple est préparé culturellement par l'Ancien Régime à considérer qu'un pouvoir fort, personnalisé en un *leader*, constitue la réponse adaptée à la violence généralisée et aux bouleversements politiques. Howard Brown, « The search for stability », in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties*, *op. cit.*, p. 20-51. Déjà, sous l'Empire, il existe une littérature émanant d'opposants, qui affirme des thèses proches. Voir notamment les écrits de Benjamin Constant, comme *Des effets de la terreur* (1797) ou *De l'esprit de conquête et d'usurpation dans leurs rapports avec la civilisation européenne* (1814).

¹¹⁹ Michael Sibalís, « the Napoleonic Police State », *art. cité* ; et « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate », in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties*, *op. cit.*, p. 166-184. L'historien a cependant une vision mesurée, en soulignant que Napoléon n'a jamais voulu gouverner par la terreur, et que le nombre de prisonniers politiques de l'Empire, relativement modéré, ne doit pas être comparé aux pratiques des régimes totalitaires du XXe siècle.

¹²⁰ En réalité, ce « modèle » a été construit par les réformateurs de la police anglaise au début du XIXe siècle. Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », *art. cité*, p. 16.

¹²¹ Voir notamment Aurélien Lignereux, *La France rébellionnaire : les résistances à la gendarmerie, 1800-1859*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008 ; Nicolas Bourguinat, « Gendarmerie, insoumission et brigandage

police napoléonienne de manière surplombante, « par le haut », pour questionner les modalités concrètes du contrôle policier, sur le terrain¹²². C'est bien dans cette optique renouvelée que notre travail de thèse entend s'inscrire¹²³.

Si nous entendons placer la focale sur la question de la « haute police », en interrogeant les mesures, largement extralégales, utilisées par la police sous le Consulat et l'Empire pour préserver l'État de toute atteinte à son encontre, il ne s'agit pas d'adopter un regard « du haut vers le bas », qui étudierait le poids ou la pression qu'une police toute-puissante ferait peser sur une population silencieuse ou victime. Il semble possible en effet de dépasser le questionnement sur la nature policière du régime, ou d'y apporter d'autres réponses, par un regard ramené au niveau du terrain lui-même, sur les pratiques policières, ainsi que sur l'attitude des Français à leur encontre. Il s'agit de questionner à la fois « du haut vers le bas » l'intention des instances policières centrales, leurs objectifs et leurs justifications concernant l'usage des « mesures de haute police » ; et « du bas vers le haut », le fonctionnement local, à plusieurs échelles, de ces mesures, et les réactions et les agissements, sur le terrain, des policiers comme des citoyens ; tout en mettant en évidence les circulations d'informations entre acteurs de terrain et instances dirigeantes. Quitter un regard surplombant sur la police napoléonienne, dans la lignée des historiens ayant étudié la permanence des contestations populaires au régime, suppose donc de se concentrer sur le « micro », sur les pratiques de surveillance sur le terrain, dans toute leur diversité, et d'analyser les modalités concrètes à travers lesquelles s'exerce le contrôle policier sur les individus considérés comme suspects, tout en interrogeant la participation populaire à ce contrôle. Cette perspective suppose également de briser définitivement le fantasme d'une police toute-puissante, en la confrontant à la pratique policière réelle, et en tentant d'évaluer l'importance numérique des individus concernés par des « mesures de haute police » – surveillés ou détenus sans jugement¹²⁴.

dans l'Italie centrale et méridionale à l'époque napoléonienne », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op. cit., p. 167-182 ; Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, 1799-1815*, Sèvres/Avignon, la Boutique de l'histoire/Éd. universitaires d'Avignon, 2008 ; Jean-Pierre Jessenne, « Communautés, communes rurales et pouvoirs dans l'État napoléonien », in Natalie Petiteau (dir.), *Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire*, op. cit., p. 161-180.

¹²² Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil : les commissaires de police dans les départements réunis, 1800-1813 », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op. cit., p. 75-90.

¹²³ Il faut noter en outre que très peu d'études ont été consacrées à la question de la « basse police » ou police « ordinaire » pendant la période du Consulat et de l'Empire. On peut néanmoins citer l'étude sur les voleurs d'Howard Brown, « Tips, Traps and Tropes : Catching Thieves in Post-Revolutionary Paris », in Clive Emsley et Haia Shpayer-Makov (dir.), *Police detectives in history, 1750-1950*, Aldershot, Ashgate, 2006, p. 33-60.

¹²⁴ C'est cette optique nouvelle sur la police politique napoléonienne qu'invitait notamment à adopter Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », art. cité, p. 20-21.

Ma démarche s'inscrit ainsi également dans le renouveau récent des études sur la police. La police est en effet longtemps demeurée un « trou noir » historiographique, comme un objet suscitant la réprobation ou la méfiance, les archives policières étant utilisées comme un outil, mais non comme un objet d'étude à part entière¹²⁵. Cependant, l'histoire de la police fait l'objet d'un véritable tournant historiographique depuis une vingtaine d'années¹²⁶. Cet « authentique moment historiographique », selon les mots de Vincent Milliot, repose sur plusieurs axes d'études nouveaux, qui constituent autant de pistes problématiques auxquelles confronter notre propre objet de recherches¹²⁷.

D'abord, ces travaux mettent l'accent sur l'absence d'unicité de « la » police, quelle que soit la période envisagée¹²⁸. Loin de constituer une institution du maintien de l'ordre unique, monocéphale, la police est caractérisée au contraire par la diversité de ses acteurs, et les circulations à l'œuvre, y compris à l'échelle internationale¹²⁹. En ce qui concerne la police sous le Consulat et l'Empire, et particulièrement, la question de la « haute police », cette pluralité réelle d'acteurs policiers, des donneurs d'ordres, au sommet de la hiérarchie, aux policiers chargés de les appliquer sur le terrain, constitue une donnée importante qui devra être interrogée. La problématique de la centralisation policière fera notamment l'objet d'un questionnement spécifique.

Néanmoins, il faut souligner d'emblée que notre travail ne pouvant prétendre à l'exhaustivité, étant donné tant l'abondance des archives que leurs lacunes – une partie ayant été détruite –, une estimation précise et définitive de ces individus jugés suspects est impossible et ne sera pas tentée.

¹²⁵ Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », *art. cité*, p. 15 ; Jean-Marc Berlière, « Archives de police/historiens policés ? », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2001, vol. no48-4bis, no 5, p. 57-68 ; Jean-Marc Berlière, « Histoire de la police. Quelques réflexions sur l'historiographie française », *Criminocorpus. Revue d'Histoire de la justice, des crimes et des peines*, 2008 ; Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne, op. cit.*, p. 8-9.

¹²⁶ Une première synthèse de ces nouveaux travaux est également constituée par l'ouvrage de Jean-Marc Berlière et René Lévy, *Histoire des polices en France : de l'Ancien régime à nos jours*, Paris, Nouveau monde éd, 2011. On peut également souligner l'apport majeur des études menées par des sociologues, comme Dominique Monjardet, *Ce que fait la police : sociologie de la force publique*, Paris, Ed. la Découverte, 1996 ; Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police : pratiques et perceptions*, Montréal, Presses de l'université de Montréal, 2003 ; ou Didier Fassin, « L'ethnographie retrouvée. Sur quelques approches contemporaines des pratiques policières », *L'Homme*, 2016, no 219-220, p. 287-310.

¹²⁷ Vincent Milliot, « Histoire des polices : l'ouverture d'un moment historiographique », *art. cité*.

¹²⁸ Catherine Denys insiste par exemple sur la vision fautive d'une police d'Ancien Régime qui serait « un tout organisé, centralisé depuis Paris ou Versailles », et affirme au contraire que « la police sous l'Ancien Régime n'existe pas au singulier ». Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », *art. cité*, p. 17.

¹²⁹ C'est pourquoi les recherches récentes insistent sur l'importance de traiter ensemble histoire de la police et histoire de la gendarmerie. Vincent Milliot, « Histoire des polices : l'ouverture d'un moment historiographique », *art. cité* ; Vincent Milliot (dir.), *Les mémoires policiers, op. cit.* Voir aussi le projet ANR CIRSAP dirigé par Catherine Denys sur la circulation et la construction de savoirs policiers européens ; et le projet ANR SYSPOE sur les systèmes policiers européens aux XVIIIe et XIXe siècles, porté par Vincent Denis.

Deuxième point d'accroche, les renouvellements récents entendent quitter l'approche exclusivement institutionnelle (l'étude des textes et décrets de police) et « désincarnée », qui était celle des rares historiens de la police avant les années 1990, pour placer la focale sur les acteurs policiers eux-mêmes – et non plus uniquement sur les grands chefs de la police –, leurs pratiques, ainsi que leur marge d'action et d'adaptation¹³⁰. Le policier ne doit pas simplement appliquer des ordres venus d'en haut, mais s'adapter en permanence à l'espace et au temps dans lesquels il évolue, aux changements sociaux, aux pratiques de terrain et aux aspirations ou refus de leurs concitoyens¹³¹. Par ailleurs, il est lui-même porteur d'aspirations propres, d'intérêts personnels et de stratégies professionnelles, qui transparaissent en filigrane dans l'archive qu'il produit¹³².

Corollaire de cette attention nouvelle à l'acteur policier, les techniques et les savoirs policiers sont également placés sous le regard historien. Dans la lignée des questionnements ouverts par Michel Foucault, « ce que sait » la police constitue ainsi un objet d'étude privilégié¹³³. Étudier les savoirs policiers d'une part, et les pratiques concrètes de mise en action de ces savoirs d'autre part, permet de mieux comprendre l'action de la police, puisque celle-ci produit du savoir sur la société, à partir de son expérience empirique, mais aussi agit en fonction de ce savoir propre, qui s'autonomise progressivement à partir du XVIIIe siècle¹³⁴. Les archives policières, ainsi, en disent peut-être moins de la réalité concrète dont elles sont censées parler que des représentations, des savoirs et de la vision du monde de celui qui l'écrit¹³⁵. Une telle optique, qui permet de croiser l'étude des pratiques et celles des représentations policières,

¹³⁰ Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », *art. cité*, p. 19 ; Paolo Napoli définit ainsi la police par sa capacité permanente d'adaptation aux réalités rencontrées sur le terrain. Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne, op. cit.*, p. 301.

¹³¹ Xavier Rousseaux, « La police ou l'art de s'adapter : adapter les ordres ou s'adapter aux menaces ? », in Jean-Marc Berlière, Catherine Denys, Dominique Kalifa et Vincent Milliot (dir.), *Métiers de police, Être policier en Europe, XVIIIe-XXe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008, p. 303-313.

¹³² Vincent Milliot, « Histoire des polices : l'ouverture d'un moment historiographique », *art. cité*.

¹³³ Vincent Denis, « L'histoire de la police après Foucault. Un parcours historien », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2014, no 60-4/4 bis, p. 139-155 ; ainsi que le numéro spécial « *Histoire des savoirs policiers en Europe (XVIIIe-XXe siècles)* », *Revue d'histoire des sciences humaines*, 2008-2, n° 19, notamment les articles de Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers : l'exemple des techniques d'identification en France, des Lumières à la Restauration », p. 91-105 et de Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire : réflexions sur les compétences et les savoirs policiers à la fin du XVIIIe siècle, d'après les « papiers » du lieutenant général Lenoir », p. 51-73.

¹³⁴ Parmi les études sur ces pratiques policières, voir notamment Vincent Denis, *Une histoire de l'identité : France, 1715-1815*, Seyssel, Champ Vallon, 2008 ; Pierre Piazza, *Histoire de la carte nationale d'identité*, Paris, O. Jacob, 2004 ; ou Eric Heilmann, *Des herbiers aux fichiers informatiques. L'évolution du traitement de l'information dans la police*, Strasbourg, S.n, 1991. Sur les savoirs policiers, voir aussi Vincent Milliot (dir.), *Les mémoires policiers, op. cit.*

¹³⁵ Aurélien Lignereux parle, à ce sujet, d'un « renversement du statut même des sources ». Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon, op. cit.*, p. 13.

constitue une problématique féconde pour interroger de manière nouvelle la question de la « haute police » napoléonienne. On peut en effet étudier, « par le bas », les pratiques concrètes et les instruments d'actions élaborés par la police sous le Consulat et l'Empire pour parvenir à la connaissance des milieux jugés « suspects¹³⁶ ». Ces pratiques policières lui permettent ainsi de forger un savoir policier spécifique, menant à la catégorisation de certains individus, en fonction de critères de dangerosité qui ne viendraient pas uniquement du haut – des ordres donnés par le pouvoir –, mais bien, tout autant, de l'empirisme policier, de son expérience de terrain.

Enfin, un dernier axe fort de ce renouveau historiographique sur l'histoire de la police, qui peut également constituer un fil-rouge pertinent pour notre propre étude, consiste à repenser le rapport entre police et société de manière nuancée et critique, en brisant la vision étroite et erronée d'une police exerçant une action uniquement coercitive sur une population nécessairement victime, ou du moins, passive. La police est désormais envisagée, bien davantage, comme un ensemble d'acteurs attentifs à la population au milieu de laquelle ils évoluent et agissent, soucieux de parvenir au maintien de l'ordre non pas uniquement par la répression, mais également par la modération ou le compromis¹³⁷. Appliquer cette conception à l'étude de la police napoléonienne permet de changer radicalement de perspective par rapport aux légendes, noire comme dorée, fondées sur le mythe de la toute-puissance policière et d'une population muselée.

Si ces perspectives nouvelles ont conduit à des travaux abondants et féconds sur l'époque contemporaine en premier lieu – à ce titre, Jean-Marc Berlière représente indéniablement un précurseur – et, dans un second temps, sur les XVIIe et XVIIIe siècles – avec les travaux tant individuels que collectifs menés notamment par Vincent Milliot, Catherine Denys, Vincent Denis et Brigitte Marin –, l'étude de la police sous la Révolution et l'Empire demeure un objet encore partiellement seulement défriché¹³⁸. Cependant, les études sur les polices impériales sont de plus en plus nombreuses, portées notamment par le colloque majeur organisé en 2010 par Jacques-Olivier Boudon¹³⁹. Ce colloque constitue, dans l'optique des

¹³⁶ Parmi les pratiques et outils qui seront étudiés dans cette thèse, l'élaboration d'un fichier de police sur les individus suspects, ou encore la mise en place d'états statistiques uniformisés à l'échelle nationale.

¹³⁷ Vincent Milliot, « Histoire des polices : l'ouverture d'un moment historiographique », *art. cité*. Sur ce plan, notre étude s'inscrit totalement dans les perspectives ouvertes par l'étude d'Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, *op. cit.*, notamment p. 352.

¹³⁸ Aurélien Lignereux affirmait ainsi, en 2012, que « la période napoléonienne reste dépourvue d'une histoire de la police satisfaisante ». *Ibid.*, p. 13.

¹³⁹ Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op. cit.*

pistes ouvertes par le nouveau chantier de l'histoire des polices évoquées *supra*, un tournant important, en soulignant la diversité des chantiers ouverts sur la police et la gendarmerie napoléoniennes, et la fin d'une vision surplombante et réductrice sur celles-ci, en ouvrant la focale à l'étude du contrôle policier en province, et non plus seulement à Paris, en brisant la vision de l'unicité de cette police, et en questionnant l'efficacité de l'emprise policière sur le territoire¹⁴⁰. Cependant, l'ensemble de ces recherches sur la police napoléonienne n'ont pas abordé spécifiquement l'angle de la police « politique », ou plus précisément, des « mesures de haute police » que représentent la surveillance et les détentions préventives¹⁴¹. Notre travail vise donc à éclaircir – à la fois en s'inscrivant dans les nouvelles perspectives offertes par le chantier bouillonnant de l'histoire de la police, et en s'appuyant dans les connaissances nouvelles offertes par les études sur la police impériale – le champ paradoxalement encore méconnu de la « haute police ».

4. Perspectives et problématiques

Quelques pistes problématiques, qui constitueront les fils conducteurs de notre démonstration, doivent être rapidement présentées.

a. Questionner les pratiques et les représentations policières : une double perspective

Afin de saisir les contours des « mesures de haute police » entre 1799 et 1814, j'ai fait le choix d'un angle d'étude double : seront ainsi questionnées à la fois les pratiques policières concrètes, au ras du sol, mais aussi, les représentations policières qui les sous-tendent et les justifient.

En premier lieu, travailler sur les représentations policières constitue un enjeu essentiel de ce mémoire de thèse. Il s'agit d'appréhender le savoir que la police construit sur la société napoléonienne, et ses enjeux en matière de « haute police ». Parce que la police, pour agir, « fait entrer le réel dans des grilles prédéterminées », l'historien peut chercher, dans les archives

¹⁴⁰ Parmi ces nouvelles études, dans ce colloque et au-delà, on peut citer les travaux d'Aurélien Lignereux, d'Edouard Ebel, de Pierre Horn ou de Michael Broers sur les départements annexés, ou encore les études sur la gendarmerie de Jean-Noël Luc, Antoine Boulant, Gildas Lepetit, Arnaud Houte ou Nicolas Bourguinat. Leurs travaux respectifs seront évoqués plus en détail au fil de cette étude.

¹⁴¹ À l'exception des travaux de Michael Sibalès et de l'article prospectif d'Emmanuel Berger, déjà cités.

policieuses, les représentations qui président à leur écriture¹⁴². Pendant le Consulat et l'Empire, les policiers opèrent, tout autant qu'un travail de terrain, un travail de construction des normes, en ce qui concerne la question de la dangerosité sociale et politique, et de la suspicion. Il faudra ainsi s'interroger sur les contours du suspect pour la police entre 1799 et 1814 : les « mesures de haute police », telles qu'elles transparaissent dans les archives conservées, constituent moins des preuves tangibles et quantifiables d'une opposition politique rémanente, que les témoignages des représentations policières qui concourent à définir tel homme, ou telle catégorie d'individus, comme suspects. Le suspect constitue, ainsi, moins une réalité « en soi », identifiable par des actes criminels ou délictueux, qu'une construction policière et politique protéiforme¹⁴³. Quelle que soit la mesure de « haute police » étudiée, nous serons donc attentifs à saisir, au plus près possible, les motifs de suspicion qui président au placement de l'individu concerné sous l'œil policier.

Il s'agit, en même temps, de questionner ces représentations policières elles-mêmes. Sont-elles le reflet, ou l'application fidèle, d'injonctions venues d'en haut, émanant des chefs de la police, ou même du pouvoir politique – la place centrale de Napoléon dans les pratiques de « haute police » sera ainsi étudiée – ? On peut répondre par l'affirmative, mais seulement en partie. En effet, l'institution policière s'autonomise, dans une certaine mesure, du pouvoir politique : comme l'affirme Hélène L'Heuillet, « le savoir policier n'est pas l'instrument de la décision politique. Il ne lui est pas antérieur, mais est lui-même action et décision politiques¹⁴⁴ ». Par ailleurs, chaque acteur policier agit selon sa propre conception de ses missions de « haute police », ce qui peut mener à des actions contrastées sur le terrain¹⁴⁵.

¹⁴² La citation est de Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », *art. cité*, p. 19. Voir également les réflexions de Jean-Marc Berlière sur l'intérêt des archives policières pour l'étude des interprétations et représentations policières, dans Jean-Marc Berlière, « Archives de police/historiens policés ? », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2001, vol. no48-4bis, no 5, p. 57-68. Voir aussi Arlette Farge, *La vie fragile : violence, pouvoirs et solidarités à Paris au XVIIIe siècle*, Paris, Hachette, 1986, p. 7-11, sur l'archive « mise en scène de l'illusion » ; et Frédéric Chauvaud et Jacques-Guy Petit, « archives de police : du fantasme au mirage », in Frédéric Chauvaud et Jacques-Guy Petit (dir.), *L'histoire contemporaine et les usages des archives judiciaires : 1800-1939*, Paris, H. Champion, 1998.

¹⁴³ Apparaîtront ainsi des profils de suspects divers, dans la mesure où ces motifs de suspicion ne peuvent pas toujours s'individualiser, mais se complètent et se surajoutent souvent. De la même manière, voir la réflexion de Jean-Claude Vimont sur la difficulté à définir le « prisonnier politique ». Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 1.

¹⁴⁴ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op. cit.*, p. 38. Le sociologue Dominique Monjardet évoque par ailleurs trois dynamiques qui s'exercent sur l'institution policière : la police serait à la fois le « bras armé » de l'État – reflet des préoccupations des autorités supérieures –, mais également, mue par les décisions des agents eux-mêmes, et enfin, issue d'une « demande sociale » des habitants. Dominique Monjardet, *Ce que fait la police, op. cit.*

¹⁴⁵ Pour reprendre à nouveau Hélène L'Heuillet, « la surveillance n'est pas vision passive, mais choix d'orienter, d'attarder ou de détourner son regard. L'activité de juger étant au fondement de la pratique policière ». Hélène

Enfin, il s'agira également de questionner les enjeux mêmes du savoir que la police produit : quelles sont les finalités des « mesures de haute police » ? À quoi – à qui – sert le discours que la police produit sur la société napoléonienne, et sur ceux qui s'écartent de la norme ? En quoi ces mesures constituent-elles des outils de légitimation de l'État, et d'accroissement de son pouvoir ?

Cette réflexion mène également à une étude des justifications données par les policiers comme le pouvoir politique de l'existence même de ces « mesures de haute police » : alors que Napoléon Bonaparte fonde une partie de sa légitimité sur le fait qu'il parviendrait à réconcilier les Français, tout en sauvegardant les acquis révolutionnaires, comment justifier l'existence de « mesures de haute police » pourtant arbitraires, et attentatoires aux libertés individuelles ?

Ces représentations policières se nourrissent de l'action de terrain, mais elles orientent également cette dernière, par un phénomène circulaire. Ici réside l'intérêt de tenir ensemble une histoire des représentations et une histoire des pratiques policières.

Les « mesures de haute police » ne doivent pas être prises dans une globalité floue, mais précisément distinguées¹⁴⁶. Mon postulat est que la « haute police » peut se décliner selon trois champs d'action, trois « mesures de haute police » : la surveillance préventive, étendue à l'esprit public dans son ensemble, mais également ciblée sur des individus identifiés par leur « dangerosité » ; la mise en détention « par mesure de haute police », dont le caractère extrajudiciaire devra être interrogé ; et enfin, la surveillance en aval d'une peine de prison, appelée « surveillance spéciale » ou « exil intérieur ». Si ces trois actions sont complémentaires, parce qu'elles portent l'ambition d'un contrôle capillaire, dont la finalité est d'assurer la survie

L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, *op. cit.*, p. 40. De même, il faut se garder de prendre l'archive policière comme une transcription fidèle de la réalité, mais tenter de cerner les éventuels intérêts du policier qui écrit, susceptibles d'instrumentaliser le réel. Cependant, il faut préciser que ce travail n'entend pas mener une prosopographie du personnel policier sous le Consulat et l'Empire. Leur parcours, leur réseau, leur évolution de carrière, ne seront pas abordés. Des études sur ce point ont déjà été menées en partie, voir Louis Madelin, *Joseph Fouché*, *op. cit.*, p. 383-428 ; Vincent Denis, « Les commissaires de police parisiens, de la chute de la monarchie à la Restauration », in Dominique Kalifa et Pierre Karila-Cohen (dir.), *Le commissaire de police au XIXe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2008, p. 27-40 ; et Olivier Accarie, « La police parisienne face à la délinquance à l'aube du Consulat : le rôle des commissaires de police en 1800 », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op. cit.*, p. 111-131.

¹⁴⁶ Emmanuel Berger, dans son étude prospective sur les « mesures de haute police », déplorait justement l'absence de différenciation claire de ces mesures dans les travaux antérieurs, une imprécision due, selon lui, au flou juridique qui les entoure – ce flou juridique sera d'ailleurs l'objet d'un questionnement spécifique. Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire (1804-1814). État des sources et questions méthodologiques », *art. cité*, p. 242.

de l'État et de son chef, elles peuvent pour autant être isolées afin de faire l'objet chacune d'une étude approfondie¹⁴⁷.

Cet angle d'étude – envisager les pratiques de « haute police » dans leur quotidien – conduit nécessairement à faire des choix : ainsi, si les grandes conspirations qui ont émaillé les quinze années du Consulat et de l'Empire (en 1800, en 1804, en 1812, etc.) seront évoquées, elles ne constitueront pas le cœur de ce mémoire. De même, certains mouvements d'opposition politique – comme la Petite Église, ou le « complot des libelles » – seront très peu abordés. Enfin, le parcours exceptionnel de certains grands opposants à l'Empereur – Germaine de Staël, Benjamin Constant, le marquis de Sade, ou d'autres –, qui sont déjà bien connus, ne sera pas reconstitué¹⁴⁸. Ces choix résultent d'une volonté, assumée, de prendre le contre-pied de l'historiographie traditionnelle, centrée sur ces « affaires » ou « opposants » exceptionnels, et qui minorait l'étude de la quotidienneté des « mesures de haute police¹⁴⁹ ». En outre, le champ de l'espionnage des nations étrangères est également volontairement exclu de cette étude, qui se concentre sur des perspectives de police intérieure.

b. Une « haute police » efficace ? Intentionnalité et effectivité du contrôle policier en matière de « haute police »

De cette double réflexion sur les représentations policières en matière de « haute police », et les pratiques de terrain, découle un questionnement croisé sur l'intentionnalité et l'effectivité de ces « mesures de haute police ».

Dans la mesure où la « haute police » a pour finalité d'assurer la survie de l'État consulaire puis impérial, son intentionnalité ne peut être que celle d'un contrôle total de la

¹⁴⁷ Il paraît important de préciser à nouveau que je n'entends pas réduire l'intégralité de l'action de la police napoléonienne à ces « mesures de haute police ». En parallèle, les acteurs policiers mènent également des actions de « simple police » : prévention des incendies, salubrité des rues, contrôle des approvisionnements et des marchés, etc. Ces missions de police ordinaire ne seront pas comprises dans notre étude.

¹⁴⁸ Notre démarche apparaît donc complémentaire de celle exposée par nombre d'ouvrages centrés sur l'opposition politique, tels qu'Émile Marco de Saint-Hilaire, *Histoire des conspirations et attentats contre le gouvernement et la personne de Napoléon*, Paris, C. Fellens, 1847 ; Henri Gaubert, *Conspirateurs au temps de Napoléon Ier*, Paris, Flammarion, 1962 ; Louis de Villefosse et Janine Bouissounouse, *L'opposition à Napoléon*, Paris, Flammarion, 1969 ; ou Gérard Minart, *Les opposants à Napoléon : l'élimination des royalistes et des républicains, 1800-1815*, Toulouse, Privat, 2003.

¹⁴⁹ Je suis ainsi l'impulsion donnée par Aurélien Lignereux, qui déplorait, en 2012, que ces grandes affaires ou opposants aient « déjà été racontés sous toutes leurs coutures, sur tous les tons et sous tous les angles », et invitait à « des recherches pionnières sur les opposants plus ordinaires », ainsi qu'à « réintégrer l'événement populaire dans le tissu factuel qui lui donne sa portée et son intelligibilité ». Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie : des atteintes à l'ordre public aux attentats contre le Premier Consul », *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, 2012, n° 1 [en ligne].

population. Comment et par quoi se traduit cet objectif panoptique ? Quels sont les moyens mis en œuvre pour en assurer la mise en pratiques ?

En même temps, ce projet de surveillance capillaire de la société napoléonienne, émanant du sommet de l'État et de la pyramide policière, doit être confronté à un questionnement sur l'effectivité réelle de ce contrôle, sur l'efficacité des « mesures de haute police », et sur l'évaluation de l'importance numérique des individus qui en ont fait l'objet au cours de la période – qu'ils aient été surveillés, détenus ou placés en exil intérieur. Cette réflexion – portée par le renouveau historiographique déjà évoqué des études sur la police napoléonienne, attentives aux contestations et aux résistances – permet d'éviter de renouer avec le fantasme de la toute-puissance de la police de Fouché et de Savary, et de remettre en question l'idée d'une « dérive policière » du régime.

Ce questionnement sur l'efficacité des « mesures de haute police » doit cependant être fait avec prudence : à quelle(s) condition(s) une mesure policière est-elle « efficace » ? Est-ce quand elle éradique complètement toute trace d'opposition ? Ou quand elle parvient à le laisser croire¹⁵⁰ ? Notre étude mettra ainsi également à jour l'importance d'un jeu policier sur les émotions, au cœur des pratiques de « haute police ». Sera ainsi questionné l'impact de ces mesures vers le bas – sur les milieux d'opposition politique, mais aussi bien au-delà, sur des Français à qui on veut faire croire à la réalité d'une police toute-puissante – ainsi que l'impact de ces mesures vers le haut. Le rapport de la « haute police » à Napoléon constitue en effet un autre fil-rouge, au cœur de cette étude : si le Premier Consul, puis l'Empereur, constitue un moteur du contrôle policier, il représente également son destinataire principal. L'enjeu des « mesures de haute police » n'est-il pas ainsi, tout autant, de faire croire à Napoléon – en dépit de la réalité – qu'il gouverne un pays tout entier sous contrôle, où les oppositions ont totalement disparu ?

c. L'imbrication entre contrôle politique et contrôle social

L'un des postulats de notre définition de la « haute police », exposée *supra*, repose en outre sur l'extension de l'action de la « haute police » au-delà du seul champ de l'opposition

¹⁵⁰ Il semble ainsi, à la suite de la réflexion engagée par Paolo Napoli, qu'il faille abandonner la prétention à évaluer les pratiques policières « selon le critère de la réussite et de l'échec », dans la mesure où « les normes de police créent un cadre de référence, un agencement du réel à l'intérieur duquel les acteurs prennent position, s'orientent dans l'action, assument des décisions ». Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne, op. cit.*, p. 15.

politique. Le champ d'action de cette police engloberait donc également la sphère du « contrôle social¹⁵¹ ».

Le concept de contrôle social, initialement élaboré par la sociologie au début du XXe siècle à partir des travaux d'Edward Alsworth Ross, a pris, au cours du siècle, deux définitions distinctes, qui ont fait l'objet de travaux scientifiques divergents¹⁵². Il peut revêtir une définition large, comme « un élément-clé de la socialisation ou encore du fonctionnement routinier expliquant la reproduction de la société », pour reprendre la définition proposée par Xavier Rousseaux¹⁵³. Le contrôle social serait, dans cette acception, l'ensemble des moyens mis en œuvre pour garantir la cohésion de la société, en créant des normes auxquelles chaque individu doit se conformer. Mais il peut également recevoir une interprétation restreinte à l'idée d'un contrôle et d'une prévention de la déviance, opérés par des institutions répressives (police, justice, etc.¹⁵⁴). L'approche interactionniste développée notamment par Howard Becker dans les années 1960, affirme que le contrôle social ne lutte pas contre la déviance, mais la produit, en étiquetant, en stigmatisant l'individu¹⁵⁵. C'est ce deuxième sens que notre travail cherche à approfondir. L'utilisation du concept de « contrôle social » par les historiens fait, depuis les années 1990, l'objet de recherches nombreuses, majoritairement sous l'angle d'un contrôle social « formel », exercé par les institutions répressives pour maintenir l'ordre public, mais également, afin d'étudier le contrôle social « informel », c'est-à-dire l'intégration des normes par la société et sa participation au contrôle¹⁵⁶.

¹⁵¹ Je revendique l'usage de ce concept de « contrôle social », alors même qu'il s'agit d'un concept contemporain, non utilisé par les acteurs du temps. Pour une réflexion sur la difficulté d'utiliser ce concept pour des études historiques antérieures à l'époque contemporaine, voir Xavier Rousseaux, « Contrôle social. Un concept pertinent pour la recherche historique ? », *Hypothèses*, 2017, vol. 20, no 1, p. 237-247.

¹⁵² Edward Alsworth Ross, *Social control : a survey of the foundations of order*, Cleveland, the Press of Case Western reserve university, 1969 [1901].

¹⁵³ Xavier Rousseaux, « Contrôle social. Un concept pertinent pour la recherche historique ? », *art. cité*.

¹⁵⁴ Par « déviance », on entend la transgression des normes adoptées par une société donnée ; elle est à distinguer de la « délinquance », qui est la transgression de normes juridiques, qui donne lieu à une sanction judiciaire.

¹⁵⁵ Howard Saul Becker, *Outsiders : studies in the sociology of deviance*, New York, Free Press, 1963 ; Michalis Lianos, « Le Contrôle Social après Foucault », *Surveillance & Society*, 2002, vol. 1, no 3, p. 431-448. Pour l'utilisation de cette approche interactionniste en histoire, voir Clyde Plumauzille et Mathilde Rossigneux-Méheust, « Le stigmaté ou « La différence comme catégorie utile d'analyse historique » », *Hypothèses*, 2014, vol. 17, no 1, p. 215-228.

¹⁵⁶ Valentin Chémery, « Contrôle partout ? Contrôle nulle part ? Usages historiens du contrôle social », *Hypothèses*, 2017, vol. 20, no 1, p. 177-187 ; Xavier Rousseaux, « Contrôle social. Un concept pertinent pour la recherche historique ? », *art. cité* ; voir aussi une riche synthèse de ces différentes pistes dans Herman Roodenburg, Pieter Spierenburg, Clive Emsley et Eric Arthur Johnson (dir.), *Social control in Europe*, Columbus, Ohio State University Press, 2004, 2 vol.

Ce concept de « contrôle social » semble opérant pour notre recherche sur la « haute police » sous le Consulat et l'Empire, parce qu'il permet de distinguer, au sein des pratiques policières, une action préventive et située en amont, d'une simple défense de l'ordre public, chargée d'une lutte contre un « *risque* potentiel qu'il s'agit avant tout d'éviter¹⁵⁷ ». De surcroît, alors que l'approche historique du contrôle social permet de ne pas considérer ce concept comme un bloc, mais bien comme une réalité mouvante, susceptible d'adaptation à un contexte historique et politique précis, et de modifications en contexte de crise, il est possible d'étudier le Consulat et l'Empire comme un moment de crise politique, suscitant une évolution de ce contrôle social¹⁵⁸. En effet, pendant cette période, on peut formuler l'hypothèse d'une extension du contrôle social traditionnel, fondé sur des pratiques largement héritées de l'Ancien Régime, au service de missions désormais politiques : la sauvegarde de l'État lui-même. Il s'agirait ainsi d'un brouillage nouveau entre « contrôle social » et « contrôle politique », le contrôle social ne visant plus au maintien de la cohésion sociale, mais à accroître le pouvoir du chef de l'État – un brouillage sans doute caractéristique des régimes autoritaires¹⁵⁹. Dans l'optique d'un État qui se perçoit comme menacé – par la guerre extérieure notamment –, tout comportement déviant peut-être perçu comme une menace politique, et les « mesures de haute police », *a priori* cantonnées à la prévention des conspirations ou autres attaques politiques, s'étendent au contrôle de déviances qui ne portent pas, *a priori*, de projets explicites de contestation politique. Cette extension du champ d'action des « mesures de haute police » devra être interrogée et explicitée. L'une des pistes explicatives qui sera questionnée réside notamment dans

¹⁵⁷ Michel Pertué, « Postface », in Gaël Rideau et Pierre Serna, *Ordonner et partager la ville : XVIIIe-XIXe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, p. 211-216. Voir aussi Jean-Louis Loubet del Bayle, *De la police et du contrôle social*, Paris, les Éd. du Cerf, 2012.

¹⁵⁸ Pour cette approche « historique » du contrôle social, voir Valentin Chémery, « Contrôle partout ? Contrôle nulle part ? », *art. cité*, et plus largement, les cinq articles contenus dans ce numéro d'*Hypothèses*, notamment le nôtre : Jeanne-Laure Le Quang, « De l'opposant politique au « suspect ». Les pratiques de surveillance de la haute police impériale (1799-1815) », *Hypothèses*, 2017, vol. 20, no 1, p. 199-208.

¹⁵⁹ Pour Xavier Rousseaux, « un régime autoritaire tend à superposer contrôle social local et contrôle politique (sous le Premier comme le Second Empire) ». Xavier Rousseaux, « La police ou l'art de s'adapter », *art. cité*. De même, *mutatis mutandis*, nombre des éléments avancés par Michel Porret pour définir le contrôle social dans les régimes autoritaires du XXe siècle peuvent être réutilisés pour la période napoléonienne. Il oppose en effet le contrôle social dans les sociétés « européennes et démocratiques » des XIXe et XXe siècles, qui serait porteur d'un « projet intégrateur et souvent paternaliste de la réparation sociale marquée par une tradition ancestrale de la charité chrétienne », au contrôle social des États totalitaires, qui repose sur « l'institutionnalisation radicale de l'exclusion [...], sur l'exil intérieur [...], sur l'incarcération concentrationnaire des individus suspects car « asociaux » ou opposés au régime », et enfin, la volonté d'unir toute la population autour du chef suprême. Michel Porret, « Contrôle social et État de droit (note critique) », *Revue d'Histoire du XIXe siècle - 1848*, 1999, vol. 18, no 1, p. 109-114. Cependant, il faut prendre garde à assimiler l'Empire aux États totalitaires du XXe siècle : il ne porte ni les mêmes finalités, ni les mêmes moyens d'action. Notre propos n'entend absolument pas faire de l'Empire le décalque ou les prémisses de ces États.

l'éventuelle dépolitisation de certaines catégories d'individus qui relevaient précédemment de la sphère de l'opposition politique.

d. Décloisonner le regard : questionner l'exceptionnalité de la « haute police » napoléonienne

Dernier fil rouge de cette étude, l'exceptionnalité de la « haute police » consulaire et impériale doit être questionnée. Les différents chapitres auront ainsi à cœur de replacer l'étude menée sur ces quinze années dans une optique de plus long terme. La police politique ne naît pas avec le Consulat et l'Empire, mais s'épanouit d'abord sous la Révolution. Par ailleurs, un certain nombre de pratiques de surveillance sont héritées de techniques élaborées sous l'Ancien Régime, pour contrôler des cibles différentes : la police consulaire et impériale se réapproprie ainsi plusieurs outils antérieurs, en les investissant de contenus ou d'enjeux nouveaux.

Pour autant, le propos ne doit pas gommer la spécificité de la période étudiée. Il faudra donc également évaluer quelles innovations a apporté la police napoléonienne en matière de « haute police ».

5. Cadre spatio-temporel et sources

a. Périmètre spatial et chronologique

Le renouveau des études sur la police napoléonienne, évoqué précédemment, a mené à plusieurs monographies importantes. Cependant, celles-ci se sont majoritairement positionnées à l'échelle locale, celle d'un ou de plusieurs départements¹⁶⁰. L'un des enjeux de mon travail de thèse est au contraire de tenter d'appréhender les « mesures de haute police » du Consulat et l'Empire à l'échelle nationale. Alors que le territoire français est en constante augmentation,

¹⁶⁰ Voir notamment Édouard Ebel, *Police et société : histoire de la police et de son activité en Alsace au XIXe siècle*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999 ; Pierre Horn, « Le défi de l'enracinement napoléonien entre Rhin et Meuse (1810-1814). Étude transnationale de l'opinion publique dans les départements de la Roër (Allemagne), de l'Ourthe (Belgique), des Forêts (Luxembourg) et de la Moselle (France) », thèse soutenue en 2013 sous la direction de Jacques-Olivier Boudon, université Paris IV ; Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon : policiers et gendarmes dans les départements annexés*, op. cit. ; Antoine Renglet, « Des polices en quête de modernité ? Systèmes policiers et ordre public dans les villes de l'espace belge de la fin de l'ancien régime à la fin de l'Empire napoléonien (1780-1814) », thèse inédite soutenue en 2016 à l'université de Lille et à l'université de Namur, dirigée par Catherine Denys et Axel Tixhon ; ou encore la thèse en cours de Camille Rougier, « La surveillance politique dans les départements côtiers du Consulat et de l'Empire (1800-1814). Etude comparée de quatre départements de l'ouest et du Nord de la France (Gironde, Loire-Inférieure, Finistère et Nord) », sous la direction de Jacques-Olivier Boudon, université Paris IV.

jusqu'à 130 départements – 134 même, si l'on compte les départements catalans qui n'ont jamais vraiment été effectifs –, l'échelle nationale nous semble incontournable pour aborder en premier lieu ces « mesures de haute police », parce qu'elles sont justement pensées pour s'appliquer à l'intégralité du territoire de manière uniformisée et centralisée, sous l'égide d'une tête unique : le ministre de la Police. Cet angle de vue national permet d'envisager la manière dont ce ministre entend diriger la surveillance préventive, la manière dont l'action policière est coordonnée, et la circulation des informations entre l'échelon local et l'échelon central.

Cette approche nationale ne mène pas pour autant à uniformiser le regard sur ces « mesures de haute police », à gommer les spécificités locales, au profit d'une vision généralisante. Au contraire, cet angle de vue permet de rompre avec la vision fantasmée d'un « Empire sous l'œil de sa police », c'est-à-dire d'un territoire français au maillage policier fin, régulier, efficace et sans défauts¹⁶¹. Il permet, à l'opposé d'une telle uniformisation, de mettre à jour la pluralité des situations locales, et les contrastes – entre ville et campagnes, entre départements, entre espaces considérés comme « sensibles », particulièrement sous l'œil de la police, et d'autres zones où le contrôle policier demeure assez rare. C'est bien la réalité de la centralisation policière napoléonienne qui se trouve, de fait, réinterrogée.

Le choix d'une telle approche nationale conduit cependant à faire le sacrifice de l'exhaustivité. Face à l'abondance des archives, et à la pluralité des situations, un travail de thèse, même étalé sur six années, ne peut prétendre au dépouillement de la totalité des sources disponibles. Ce travail entend plutôt constituer des pistes interprétatives que d'autres études locales ultérieures pourront interroger, et permettre de pousser alors plus avant des comparaisons entre particularités locales et intentionnalité nationale à visée uniformisatrice.

Afin de se garder de toute généralisation, il a ainsi paru important de varier les échelles, de jouer avec des approches concernant différents espaces. Ainsi, la ville de Paris fait l'objet d'une interrogation spécifique. Si les études sur la police parisienne ont été, en général, plus abondantes que sur le reste du territoire – notamment pour l'Ancien Régime –, ce constat est relativement peu valable en ce qui concerne la période du Consulat et l'Empire¹⁶². Alors que la capitale est considérée par les instances policières comme l'espace le plus sensible du territoire, lieu de la concentration de la plus forte dangerosité sociale, il a semblé pertinent d'étudier

¹⁶¹ L'expression est empruntée à Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil : les commissaires de police dans les départements réunis, 1800-1813 », *art. cité*, p. 87.

¹⁶² Mis à part un ouvrage, Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon*, *op. cit.*, mais qui se borne largement à une étude institutionnelle de la Préfecture de police de Paris.

spécifiquement comment la surveillance préventive menée par les acteurs policiers ayant des missions de « haute police » était effectuée. Par ailleurs, j'ai choisi également de confronter cette approche nationale à l'étude approfondie d'un département, la Saône-et-Loire. Si ce département ne peut être considéré comme « banal », il est situé dans l'intérieur du territoire, loin des côtes et frontières, et n'appartient pas aux nouveaux départements annexés¹⁶³. Il ne voit pas non plus la création, au cours de la période, d'un commissaire général ou d'un commissaire spécial. C'est donc la réalité de l'application locale des « mesures de haute police » – et notamment, de la surveillance préventive et de la surveillance spéciale (ou exil intérieur), dans un département qui ne pose jamais réellement problème au cours de la période –, ainsi que l'intensité du rapport des acteurs locaux de « haute police » avec le ministère de la Police générale, qui pourront ainsi être questionnées.

Par ailleurs, ce travail se concentrera sur quinze années, du début du Consulat en novembre 1799, jusqu'à la première abdication de Napoléon, en avril 1814. La période spécifique des Cent-Jours sera évoquée en conclusion – et de manière ponctuelle dans les chapitres. En effet, la coupure de la Première Restauration mène à une désorganisation des rouages policiers qu'il faut relativiser, mais surtout, elle représente un moment où les autorités mettent en scène une volonté de rupture avec les pratiques policières précédentes – rupture théorique que reprennent également les Cent-Jours¹⁶⁴. Par conséquent j'ai choisi de terminer cette étude avec la campagne de France, en questionnant l'impuissance policière à endiguer la montée de la menace ennemie.

b. Sources et démarche

Comme cela a été dit, cette recherche ne prétend pas à l'exhaustivité. En effet, la sous-série F7, aux archives nationales, qui constitue le cœur archivistique de cette étude, est constituée de 14 591 cartons, dont une partie importante concerne la période du Consulat et de l'Empire¹⁶⁵. À l'intérieur de cette sous-série, les dossiers ne constituent pas toujours des séries linéaires, ni précisément identifiables *a priori*, et le classement n'est pas toujours méthodique.

¹⁶³ Au contraire, les études locales précédemment évoquées se concentrent sur les départements côtiers, frontaliers ou récemment annexés.

¹⁶⁴ Cette rhétorique sera questionnée en conclusion.

¹⁶⁵ Comme le souligne Catherine Denys, la période du Consulat et de l'Empire constitue le moment d'un « saut quantitatif et qualitatif en matière d'écriture policière », avec l'instauration d'une « culture du rapport », ce qui contribue à la démultiplication des archives policières. Catherine Denys, *La police de Bruxelles entre réformes et révolutions (1748-1814) : police urbaine et modernité*, Turnhout, Brepols, 2013, p. 322.

En effet, cette sous-série a été constituée par des versements aux archives nationales faits par le ministère de l'Intérieur, à partir de 1829, non pas d'un seul coup ou suivant un plan pré-établi, mais par vagues, de manière « aléatoire et erratique » dans le but de libérer de l'espace dans les locaux du ministère, et de manière non chronologique – l'archiviste Ch. Schmidt explique par exemple que certains versements étaient provisoires, et que le ministère conservait les répertoires pour pouvoir redemander les archives si besoin¹⁶⁶. Par ailleurs, à supposer même qu'un chercheur disposerait d'un nombre d'années suffisant pour étudier l'intégralité des cartons de cette sous-série, l'exhaustivité des résultats serait une illusion. En effet, les archives policières ont fait l'objet de destructions régulières, au moment même du Consulat et de l'Empire – selon Louis Madelin, Fouché fait supprimer chaque année environ deux cent cartons de « lettres injurieuses, de calomnies, de faux rapports, de mensonges de tout genre », ce qui représenterait 200 à 300 000 papiers¹⁶⁷. On sait par ailleurs qu'au moment de la disgrâce de Fouché, et de son remplacement par Savary, en 1810, Fouché fait disparaître – en les brûlant ou en les emportant avec lui – beaucoup de papiers importants (sa correspondance avec Napoléon, les listes d'agents secrets, etc.¹⁶⁸). Enfin, à la chute de l'Empire, des séries entières de documents sont détruites pour ne pas tomber entre les mains des Alliés – notamment, les documents ayant trait à la chouannerie, aux royalistes, aux espions anglais, mais aussi les papiers relatifs aux agents officieux de Savary¹⁶⁹. De surcroît, une partie des archives restantes ont été vendues pendant la Restauration, par les inspecteurs chargés de leur garde après la suppression du ministère de la Police en 1818, ont à nouveau été détruites, mais aussi ont fait l'objet de restitutions – c'est le cas des papiers concernant les grandes familles royalistes¹⁷⁰. Par ailleurs, dans la sous série AFIV, qui conserve les archives du cabinet de Napoléon, la plupart des

¹⁶⁶ Ch. Schmidt, « Sous-série F/7 ; état sommaire des versements faits aux Archives nationales. Police générale », 1962, document consultable en ligne : https://www.siv.archives-nationales.culture.gouv.fr/siv/rechercheconsultation/consultation/ir/pdfIR.action?irId=FRAN_IR_041020. La citation est empruntée à Jean-Baptiste Auzel, « Les dossiers de surveillance politique du début du XIXe siècle conservés au Centre historique des Archives nationales », *La revue administrative*, 2007, vol. 60, p. 94-96.

¹⁶⁷ AN AFIV 1505, note de Fouché au bulletin du 13 mars 1809 ; citée par Louis Madelin, *Fouché, op. cit.*, p. 427.

¹⁶⁸ Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de Police de Napoléon, op. cit.*, p. 241 ; Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre, op. cit.*, p. 475-478 ; Thierry Lentz, *Savary, le séide de Napoléon, op. cit.*, p. 243. Par ailleurs, on peut supposer que d'autres papiers ont été laissés au ministère, mais préalablement sabotés. C'est notamment le cas des rapports des officiers de paix parisiens en l'an XI et XII, pour lesquels une feuille sur deux a été arrachée (AN F7 3027).

¹⁶⁹ Ch. Schmidt, « Sous-série F/7 », *art. cité.* ; Jean-Baptiste Auzel, « Les dossiers de surveillance politique du début du XIXe siècle », *art. cité* ; voir aussi les *Mémoires* de Savary : « J'avais fait enlever ma correspondance secrète, et livré aux flammes tout ce qui pouvait compromettre les individus qui étaient attachés au ministère. Je m'étais cru obligé d'assurer le repos d'une foule de gens qui m'avaient servi. Dès les premiers jours de février, il ne restait dans les bureaux aucune pièce qui pût les exposer aux vengeances, ni même les compromettre ». Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo, op. cit.* p. 383.

¹⁷⁰ *Ibid.* ; Ch. Schmidt, « Sous-série F/7 », *art. cité.*

archives concernant la surveillance politique ont également été détruites en 1814¹⁷¹. Par conséquent, pour reprendre la conclusion du conservateur Jean-Baptiste Auzel, « il faut donc être conscient que les dossiers de surveillance politique qui nous restent ne sont qu'une partie, peut-être faible, de ce qui a été effectivement produit. Il semble, en outre, que cette espèce d'échantillonnage est tout à fait aléatoire¹⁷² ». L'archiviste invite à « manier avec beaucoup de prudence ces dossiers qui ne sont que des restes d'une production beaucoup plus importante mais que nous ne savons pas évaluer ni en quantité ni en qualité : y avait-il des dossiers plus incisifs, plus intéressants d'un point de vue politique¹⁷³ ? »

Il s'agit donc de faire le deuil d'une recherche exhaustive et parvenant à des résultats définitifs, pour adopter plutôt une démarche prospective. Pour autant, ces cartons, dont Jean-Baptiste Auzel déplore le caractère « pauvre et décevant » en matière de surveillance politique, recèlent des archives d'un très grand intérêt, et qui permettent bien de mener une étude sur les pratiques de « haute police » entre 1799 et 1814. Celle-ci se concentrera sur quatre corpus de sources principaux. Leur choix a été mû par leur richesse, mais également, par le fait qu'ils concernent le territoire impérial dans son ensemble, ce qui permet de les soumettre à un questionnement à l'échelle nationale.

Le premier corpus de sources ayant fait l'objet d'un dépouillement systématique et approfondi, est un ensemble de plus de deux mille fiches de police nominatives, concernant 1931 individus considérés comme suspects, régulièrement mises à jour, entre l'an IX et 1813¹⁷⁴. Ces fiches, qui concernent des individus vivant dans 124 des 130 départements impériaux, permettent ainsi de mener un questionnement cohérent sur le prisme de la suspicion policière à l'époque napoléonienne¹⁷⁵.

¹⁷¹ Jean-Baptiste Auzel, « Les dossiers de surveillance politique du début du XIXe siècle », *art. cité*, p. 95. Aucun dossier, dans la sous-série AF IV ne concerne la police avant 1810 (AN AFIV 909). Par conséquent, cette sous-série sera également utilisée pour compléter les archives étudiées en F7, mais de façon plus secondaire.

¹⁷² *Ibid.*, p. 96.

¹⁷³ *Idem.*

¹⁷⁴ AN F7 4260.

¹⁷⁵ Le carton semble constituer une série complète : les fiches sont classées par ordre alphabétique, et toutes les lettres de l'alphabet sont conservées. En outre, il semble qu'aucun autre fichier de police similaire n'ait été conservé pour cette période – d'après les archivistes interrogés –, ce qui donne à cette source un caractère exceptionnel – bien qu'on ne puisse affirmer que ce carton renferme l'intégralité des personnes surveillées par la police napoléonienne, loin s'en faut sans doute. À titre de comparaison, il faut noter l'existence, en AN F7* 701 à 704^A, de répertoires alphabétiques « concernant certains individus », an IX-1808, concernant des individus suspects ou surveillés – bien que ces répertoires ne présentent pas le même intérêt, en termes d'informations, que ce fichier de police.

Deuxième ensemble de sources, des dossiers de détenus par « mesure de haute police » ont été également étudiés¹⁷⁶. Par rapport aux fiches, ces dossiers permettent de mener une étude sur une autre mesure de « haute police », l'envoi en détention sans jugement, mais aussi de comparer les motifs de détention de ces individus avec les motifs de suspicion des hommes fichés.

En troisième lieu, a été dépouillée l'intégralité des archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle¹⁷⁷. Cette Commission, qui fonctionne entre 1804 et 1814, reçoit des pétitions d'individus détenus depuis plus de dix jours sans jugement, et correspond à leur sujet avec le ministre de la Police. Ces archives, encore peu étudiées, constituent une source très riche par plusieurs aspects. Elles permettent d'abord de croiser les informations sur les détentions par « mesure de haute police » avec le corpus évoqué précédemment, notamment sur leurs motifs de détention, mais aussi sur les conditions matérielles de celles-ci – lieux, durée, etc. Elles permettent en outre d'envisager le travail de cette Commission comme garde-fou face au pouvoir discrétionnaire du ministre de la Police, en matière de « haute police ». Enfin, par la conservation de toutes les lettres de détenus, cette source permet d'accéder à d'autres points de vue que les seules archives policières, et d'accéder à la parole des individus sujets aux « mesures de haute police¹⁷⁸ ».

Enfin, les bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la Police générale à Napoléon constituent le dernier corpus de sources étudié de manière systématique. Cette source, conservée aux archives nationales, a été également publiée en plusieurs temps (de 1908 à 1922, puis en 1963-1964, et enfin, entre 1997 et 2004, sous l'égide d'Ernest d'Hauterive puis de Nicole Gotteri¹⁷⁹). Ces bulletins quotidiens constituent une compilation, effectuée par un employé de la division de la police secrète de Desmarest au sein du ministère de la Police, Jean-Marie François – mais souvent annotée également par Fouché –, des rapports et correspondances reçus par la police, ainsi que du travail policier, effectué chaque jour, sur tous les sujets possibles – surveillance, mais aussi brigandage, troubles, conscriptions, étrangers de passage, clergé,

¹⁷⁶ Ces dossiers ne constituent pas cependant une série complète, mais on peut les retrouver dans plusieurs cartons, notamment en AN F7 7010-7012, et F7 3272-3308.

¹⁷⁷ AN O2 1430-1436, et AN CC 60-62.

¹⁷⁸ Une parole évidemment tout aussi biaisée que celle des policiers eux-mêmes, puisque les détenus mettent avant tout les arguments susceptibles de mener à leur libération. Il faut donc prendre leur récit avec prudence, en le croisant avec les explications fournies par le ministre de la Police à leur sujet.

¹⁷⁹ AN F7 3701-3800, et AN AFIV 1490 à 1534 ; édités par Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Fouché à l'Empereur*, Paris, Perrin, 1908-1922, 3 tomes ; Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Fouché à l'Empereur*, Paris, R. Clavreuil, 1963-1964, 2 tomes ; Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Savary à l'Empereur*, Paris, H. Champion, 1997-2004, 7 tomes.

émigrés, travaux publics, spectacles, journaux, Bourse, nouvelles de l'étranger, etc.¹⁸⁰. Si le grand intérêt de cette source réside dans sa prétention à refléter l'intégralité du travail quotidien de la police napoléonienne, cependant, cette source ne constitue pas un compte-rendu exhaustif de celui-ci, mais est au contraire le résultat d'une sélection d'informations, destinées à répondre aux attentes et aux velléités de contrôle de l'Empereur, et de le rassurer sur l'état du royaume¹⁸¹. Pour autant, ces bulletins n'en constituent pas moins une source d'informations importante pour l'historien, et permet d'interroger le rôle de Napoléon dans l'activité policière. J'ai choisi de concentrer le dépouillement de cette source sur cinq années, de 1808 à 1812, en relevant systématiquement ce qui concerne la surveillance policière pour Paris¹⁸².

Parmi la grande quantité d'archives disponibles, ces quatre corpus de sources principaux ont été choisis pour leur richesse, pour leur diversité les unes par rapport aux autres, et parce qu'elles permettent en même temps de mener des interrogations communes, notamment sur le champ des représentations policières. Elles ont été interrogées de manière sérielle, à travers une base de données commune.

Questionner les archives policières à travers une démarche quantitative constitue un choix central, au fondement de ma démarche de recherches. Ce choix a en effet des impacts importants sur cette recherche, en termes d'interrogations, comme de résultats, et permet de renouveler véritablement l'étude des mesures de « haute police », par rapport aux travaux historiques précédents¹⁸³. Construire une base de données relationnelles spécifique, adaptée aux différentes sources et à mes problématiques de recherche, permet à la fois de soumettre chaque source à un questionnement spécifique détaillé, et de les interroger de manière croisée, sur plusieurs points¹⁸⁴.

¹⁸⁰ Louis Madelin, *Joseph Fouché*, op. cit., p. 426-426 ; Thierry Lentz, *Savary : le séide de Napoléon*, op. cit., p. 265.

¹⁸¹ Nicole Gotteri, « L'information de l'Empereur d'après les bulletins de police de Savary », in Natalie Petiteau (dir.), *Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire*, op. cit., p. 181-194.

¹⁸² Un tel dépouillement sur la totalité du territoire impérial n'a pas été possible, faute de temps. Le choix de se concentrer sur Paris permettait au contraire de mener une étude ciblée sur cet espace où la surveillance policière est démultipliée, par rapport au reste du royaume.

¹⁸³ L'intérêt d'adopter une démarche quantitative pour étudier des phénomènes historiques – après la « traversée du désert » qu'a connu une telle approche dans les années 1990, rejetant le « tout quantitatif » des années 1950 -1980 – est notamment défendu par Claire Lemerrier et Claire Zalc, *Méthodes quantitatives pour l'historien*, Paris, la Découverte, 2007. Voir également Maria-Novella Borghetti, « Histoire quantitative, histoire sérielle », in Christian Delacroix, François Dosse, Patrick Garcia et Nicolas Offenstadt (dir.), *Historiographies. Concepts et débats*, Paris, Gallimard, 2010, t. 1, p. 412-419.

¹⁸⁴ Voir l'annexe 1, consacrée à l'explication de l'élaboration de cette base de données, et donnant un aperçu de la grille de dépouillement créée pour interroger les sources mises en série, ainsi que du « cahier des charges » présidant à sa construction.

Le traitement statistique de ces données – qui prend une place centrale dans les différents chapitres de cette thèse – a été mené avec méticulosité à partir de chaque corpus de sources, et avec grande prudence méthodologique, puisqu’il ne s’agit pas de retomber, par le biais de la démarche quantitative, dans une illusion positiviste¹⁸⁵. Ainsi, les 2371 individus rentrés dans cette base de données ne représentent pas l’intégralité des individus suspects ou détenus par « mesure de haute police » au cours de la période. Cette démarche quantitative n’a pas la prétention de fournir des statistiques généralisables, qui permettraient de quantifier définitivement le nombre des individus appréhendés par la « haute police ». Cependant, ce chiffre de 2371 individus permet d’affirmer que les conclusions ou les hypothèses peuvent être considérées comme statistiquement représentatives¹⁸⁶. La base de données fait ainsi émerger des pistes interprétatives nouvelles, qui ne reposent pas seulement sur des intuitions ou des cas particuliers, mais permettent d’établir des profils de suspects, de mettre à jour des similitudes et des évolutions, que la seule étude qualitative ne permettrait sans doute pas. Elle rend possible, également, pour une petite partie de ces individus, le croisement des informations entre ces sources, pour retracer, à leur sujet, une véritable « carrière de suspect ». Elle permet enfin de multiplier les focales d’analyse, de l’individu au groupe d’individus, d’interroger les pratiques policières comme les représentations – dans cette optique, a été menée une attention spécifique au vocabulaire policier utilisé pour qualifier ces suspects, étudié de manière lexicométrique –, de jouer sur les échelles spatiales, ou encore, de questionner la temporalité des « mesures de haute police ».

Le choix de traiter ces corpus de source par le biais d’une démarche quantitative n’a pas conduit, cependant, à négliger une approche qualitative. La grande richesse des rapports policiers, comme des pétitions de détenus, ne doit pas être écrasée au profit d’une étude où le chiffre serait une fin en soi¹⁸⁷. Cette étude sera donc faite d’allers-retours, de jeux d’échelle, entre questionnements sur des catégories d’individus, et études de cas particuliers, en redonnant

¹⁸⁵ Il faut ainsi considérer les statistiques produites avec le recul critique nécessaire, et garder à l’esprit qu’elles ne sont pas exemptes d’erreurs ou de lacunes, puisque la source d’origine est nécessairement une trace partielle du passé, montrant moins la réalité que la façon dont la police réagit face à elle, ainsi que son interprétation par l’acteur qui l’a transcrite sur le papier. En ce sens, ni la base de données, ni l’archive d’origine, ne constituent des « documents de vérité », pour reprendre le concept braudélien. Elles en constituent cependant une représentation, et une tentative d’interprétation.

¹⁸⁶ « Du point de vue de la significativité des résultats, étudier 1 000 des 60 000 galériens d’A. Zysberg, 1 000 des 15 000 sans-culottes de M. Vovelle ou bien 1 000 des 60 millions de Français revient strictement au même ». Claire Lemerrier et Claire Zalc, *Méthodes quantitatives pour l’historien*, op. cit., p. 25.

¹⁸⁷ Claire Zalc et Claire Lemerrier mettent en avant les méthodes quantitatives comme une « boîte à outils » ou une « batterie de cuisine » utilisable par tout historien, comme un moyen, et non comme une fin en soi. *Ibid.*, p. 103. Voir aussi Olivier Martin, *L’enquête et ses méthodes : l’analyse de données quantitatives*, Paris, A. Colin, 2005.

la parole aux acteurs de l'époque¹⁸⁸. Une attention sera ainsi portée à la singularité des points de vue, comme à l'étude des mots employés eux-mêmes – pour énoncer le motif de suspicion ou de détention, dans le cas des policiers, ou clamer leur innocence, dans le cas des individus détenus par « mesure de haute police » –, dans une démarche d'histoire des représentations, comme dans le souci de rester le plus souvent possible « au ras du sol », au plus près du terrain.

Enfin, l'étude sérielle de ces quatre corpus principaux de sources s'accroît de l'analyse de nombreuses sources complémentaires, permettant de varier les échelles, d'apporter compléments et nuances, à ces sources principales. Seront ainsi envisagés, au fil des chapitres, les rapports d'officiers de paix parisiens, rendant compte de manière mensuelle de leurs missions de surveillance dans la capitale¹⁸⁹ ; des archives concernant l'envoi d'individus en surveillance « spéciale » – des états statistiques, notamment – ; ou encore les circulaires envoyées aux préfets par le ministre de la Police ou ses conseillers d'État chargés d'un arrondissement de police. Par ailleurs, ont été dépouillés tous les cartons présents aux archives départementales de Saône-et-Loire, relatifs à la police sous le Consulat et l'Empire. Des sources imprimées seront également convoquées : *Mémoires* des principaux policiers ou d'autres agents de l'État (Lavalette, Roederer, etc.), pamphlets d'époque, etc.¹⁹⁰ Elles permettent, comme pour les pétitions des détenus par « mesure de haute police » précédemment évoquées, de donner l'accès à des sources non policières, et à une parole différente – par le style, par le format – de l'archive policière.

c. Plan de l'étude

Dans une optique d'histoire politique, cette thèse entend donc montrer de quelle manière l'arbitraire policier, à travers les « mesures de haute police », contribue au renforcement du régime napoléonien, centré sur le pouvoir d'un seul : l'Empereur. J'ai choisi de construire cette étude selon un plan thématique, organisé en deux grandes parties. La première partie, composée de six chapitres, entend tout d'abord dégager les principaux traits des représentations policières.

¹⁸⁸ On cherchera ainsi à la fois à définir des profils de suspects, et de revenir à l'étude de profils singuliers.

¹⁸⁹ AN F7 3172-3207.

¹⁹⁰ Pour des raisons opposées, ces sources secondaires doivent être prises avec une grande prudence. L'authenticité et la véracité des *Mémoires* policiers, notamment, peut être, dans plusieurs cas, remise en doute. Les *Mémoires* de Desmarest et de Réal, par exemple, présentent des traces évidentes de contamination, voire de plagiat, de l'un à l'autre. Par ailleurs, faute de temps, la littérature – notamment les ouvrages de Balzac, ou d'Hugo – a été peu mobilisée. Une étude spécifique, sur les écrits littéraires comme source de connaissance sur la police napoléonienne, pourrait cependant être menée.

Plusieurs points sont ainsi envisagés : la justification apportée par le pouvoir politique et les chefs de la police à l'existence de « mesures de haute police », leur rapport distancié au droit et à la légalité, mais aussi les critères policiers de dangerosité présidant à la mise en pratique de ces mesures, menant à une catégorisation policière de différents groupes de suspects. Enfin, la participation populaire à la mise en œuvre de ces « mesures de haute police » est également abordée.

Une deuxième partie se concentre ensuite sur la mise en pratique elle-même de ces mesures, au moyen d'études « par le bas », qui envisagent successivement chacune des « mesures de haute police », tout en menant un jeu d'échelles entre niveau local et niveau national. Sont ainsi successivement étudiées la surveillance préventive à l'échelle nationale, la surveillance préventive à Paris, les détentions par « mesure de haute police », et la surveillance « spéciale ».

Ce choix d'un plan thématique ne conduit pas pour autant à gommer la chronologie et les évolutions à l'œuvre. La période spécifique du début du Consulat est ainsi l'objet d'une étude particulière au chapitre 3. Chacun des chapitres, par ailleurs, est attentif aux évolutions ou aux fluctuations des représentations comme des pratiques policières, en matière de « haute police ». Enfin, un dernier chapitre vient spécifiquement questionner l'évolution des « mesures de haute police » à la fin de la période, à partir de l'année 1810, qui constitue un véritable tournant, jusqu'aux dernières années, marquées par la rétraction de l'Empire et les défaites militaires, dont l'impact sur l'action policière doit être interrogé.

Première partie : les
« mesures de haute police »,
un outil extrajudiciaire dédié
à la sauvegarde de l'État.

Entre 1799 et 1814, le régime consulaire puis impérial réussit à s'imposer en parvenant à représenter, aux yeux des contemporains, un régime stable et solide. Dans cette entreprise, la police occupe un rôle central, particulièrement à travers ses « mesures de haute police », dont le but même est la préservation de l'État et du régime napoléonien et l'élimination de tout péril intérieur. Avant d'aborder « par le bas » l'étude de ses pratiques et du quotidien de ces mesures mêmes, il apparaît en premier lieu nécessaire de questionner la manière dont cette mission policière de sauvegarde de l'État est envisagée, à diverses échelles : par les acteurs policiers eux-mêmes ; par l'État et ses représentants, du ministre de la Police au Sénat – qui pendant la période accomplit un large travail de codification – ; sans négliger la place centrale occupée par le premier Consul, puis l'Empereur Napoléon Bonaparte, ni celle de la société consulaire et impériale elle-même, dont le degré de connaissance, d'adhésion voire de participation à ces « mesures de haute police » doit être questionné.

Cette première partie envisage les justifications apportées à l'existence de ces « mesures de haute police », tant dans le droit impérial que dans le discours des autorités, dans les représentations policières et sur le terrain. Comment expliquer et justifier, aux yeux de la société consulaire puis impériale, l'existence et l'importance de cette mission policière de prévention, de surveillance et de renseignement, largement extrajudiciaire ? Quel est le but de cette « haute police » et quel rapport entretient-elle à l'État ? Est-elle tenue secrète ou au contraire connue de la population ? Comment et par quoi est-elle encadrée ? Est-elle bornée par le respect des règles de l'État de droit, ou s'en affranchit-elle ? Sur quels critères fait-elle reposer son action ? Enfin, fait-elle l'objet d'un large assentiment de la population ou est-elle au contraire dénoncée de manière virulente ?

C'est d'abord le rapport de la « haute police » au droit qui doit être envisagé (chapitre 1). L'entreprise ambitieuse de codification opérée pendant la période impériale, qui se pose à la fois comme héritière des codes de loi révolutionnaires, et entend refonder le droit dans le cadre d'un régime nouveau, fait en effet une place ténue, voire très floue, à la « haute police » et ses mesures, lui laissant de fait une large latitude d'action.

Cette situation d'extralégalité doit être, dans un second temps, questionnée. Comment et par quoi peut-elle être justifiée ? C'est ainsi le rapport consubstantiel des « mesures de haute police » au pouvoir politique qui doit être envisagée. Deux justifications à l'existence des « mesures de haute police » peuvent être avancées, qui font l'objet de deux chapitres successifs.

Le caractère extralégal d'une telle mission de police préventive ne peut d'abord se concevoir que dans le cadre d'un régime qui se pense, mais aussi se met largement en scène,

comme environné de menaces intenses (chapitre 2). Les « mesures de haute police » sont ainsi construites comme un outil central de sauvegarde de l'État et de son chef, dans des circonstances perçues comme exceptionnelles : celles de guerres quasi-permanentes au cours de la période, qui constituent une menace extérieure héritée de la décennie précédente, mais qui structure et justifie une politique intérieure « extraordinaire », mue par l'urgence.

Néanmoins, l'idée d'un État autoritaire qui s'imposerait par la force à une société soumise et bâillonnée doit être fortement nuancée. Le régime impérial, mais aussi l'action d'une « haute police » qui en constitue l'un des principaux organes de gouvernement, rencontre largement un désir social d'ordre et de sécurité. L'effectivité et l'importance de cette demande sociale de stabilisation au terme de dix années de troubles révolutionnaires doivent être questionnées, de même que la place qu'occupe la « haute police » dans ce contexte nouveau (chapitre 3). Les « mesures de haute police » s'appuient, dans ce cadre, à la fois sur le secret et sur la mise en scène de leur efficacité, entendant en même temps rassurer et établir un véritable consensus autour du régime, en décourageant toute possibilité d'expression de voix divergentes, et en construisant l'illusion d'une société tout entière ralliée derrière son empereur. Dès lors, est orchestrée l'image fantasmée d'une « haute police » toute puissante, servant le renforcement du nouveau régime. Les actions de « haute police » entendent ainsi trouver le point d'équilibre entre secret et propagande, entre stabilisation, répression et garantie donnée à la sauvegarde des acquis révolutionnaires. La période consulaire, entre 1799 et 1804, sera l'objet ici d'une attention particulière, à travers l'étude de l'action policière autour des trois principales conspirations visant à renverser Napoléon Bonaparte, qui sont largement mises en scène au service d'un renforcement du pouvoir.

À l'échelle cette fois de l'ensemble de la période, il s'agira ensuite (chapitres 4 et 5) d'interroger les « mesures de haute police » sous l'angle des représentations mentales policières. Selon quels critères ces mesures s'appliquent-elles ? Est-il possible de mettre à jour des groupes d'individus cibles de ces mesures, identifiés comme suspects, et d'en dresser une typologie ? Il s'agira ainsi de tenter d'approcher au plus près les représentations policières, qui s'articulent en particulier autour de l'évaluation de la dangerosité, concept capital en matière de « haute police¹ ».

¹ Il faut toutefois noter que le substantif « dangerosité » n'est pas alors employé, et que ce terme n'est pas présent dans les dictionnaires d'époque. Néanmoins, la police utilise abondamment l'adjectif « dangereux » pour qualifier les individus suspects.

Enfin, ces représentations policières doivent être mises en regard avec la perception sociale des « mesures de haute police ». Les contestations face aux entorses au droit opérées par ces « mesures de haute police » semblent assez minoritaires, confinées aux écrits des détenus par « mesure de haute police ». Est-il possible d'évaluer, en conséquence, le degré d'assentiment de la population consulaire et impériale ? Une hypothèse sera envisagée, celle de l'implication d'une partie de la société dans le contrôle à la fois social et politique exercé par la « haute police » (chapitre 6). Cette participation se manifeste par l'importance des dénonciations envoyées au ministère de la Police, mais aussi par l'usage d'agents officieux de police dans toutes les strates de la société, du mouchard à l'indicateur, mais aussi au « mouton » dans les prisons. La perméabilité de la frontière entre ces agents officieux et les individus cibles de l'action policière (suspects, délinquants) sera aussi questionnée, renouvelant ainsi la vision d'un *système policier* loin de s'imposer « de haut en bas » sur une population soumise, mais reposant au contraire sur la coopération consciente et consentie d'une partie de la population.

Chapitre 1 : La « haute police » dans le droit consulaire et impérial, entre silence et flou de la loi

« La police, telle que je la conçois, doit être établie pour prévenir et empêcher les délits, pour contenir et arrêter ceux que les lois n'ont pas prévus ».

Joseph Fouché¹

Moins de quatre mois après sa nomination par le Directoire au poste de ministre de la Police Générale, et douze jours seulement après le coup d'État du 18 brumaire, Joseph Fouché écrit des « Instructions » aux préfets et commissaires généraux « sur les devoirs de la police² ». Il y explicite le rapport que la police du nouveau régime consulaire doit entretenir avec la loi et la justice :

« Ce que les ordres positifs dès lors vous commandent le plus impérieusement, c'est de ne tenir aucun citoyen sous la main de la police que le temps strictement nécessaire pour le mettre sous la main de la justice. Les lois font, elles-mêmes, quelques exceptions à cette loi, unique garantie de toutes les autres ; ces exceptions rares et bien déterminées, bien limitées, les lois les font comme à regret et presque avec effroi. Si nous en ajoutions une seule, nous ne serions plus les magistrats de la police, mais les agents de la tyrannie³ ».

Par ces « instructions », il place donc théoriquement l'action de la police dans une situation de strict respect des lois et des règles judiciaires, principe théorique inscrit dans la loi depuis la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789⁴. La police ne serait qu'un

¹ Lettre de Fouché à Bonaparte, an VIII, collection privée Charavay, vente du 15 juin 1891, citée par Louis Madelin, *Joseph Fouché*, Paris, Nouveau monde éd, 2010 [1901], p. 256.

² Fouché est nommé ministre de la Police Générale le 2 thermidor an VII (20 juillet 1799).

³ Instructions du ministère de la Police Générale aux préfets et commissaires généraux sur les devoirs de la police, circulaire du 30 brumaire an VIII, papiers Gaillard, citée par Louis Madelin, *op. cit.*, p. 414.

⁴ Article 7 : « Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites ; ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis ; mais tout citoyen appelé ou saisi en vertu de la loi doit obéir à l'instant ; il se rend coupable par la résistance. ». Article 8 : « la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ».

organe ante-judiciaire, d'antichambre des tribunaux, agissant dans une parfaite connaissance des lois et de leurs spécificités, et sous leur contrôle. Toute mesure s'affranchissant du cadre légal semble dénoncée comme une menace pour le régime et la société, le danger d'un retour à l'arbitraire et à la tyrannie des régimes monarchiques.

Pourtant, entre 1799 et 1814, l'action policière en matière de « haute police » entretient en réalité avec le droit un rapport ambigu et distancié. Il apparaît ainsi nécessaire d'interroger d'abord les textes de loi pour y retrouver le cadre légal dans lequel se placent les « mesures de haute police ». Dans un second temps, c'est la manière dont la police se positionne par rapport à ce cadre, dans son action comme son discours, qui sera envisagée.

I. Le caractère lacunaire de la législation en matière de « haute police »

Alors qu'il est en exil à Sainte Hélène à partir de 1815, Napoléon, dressant le bilan de ses années de gloire, considère son rôle de législateur comme « l'élément le plus durable de son héritage⁵ ». En effet, l'entreprise de codification effectuée au cours des quinze années du Consulat et de l'Empire est considérable, produisant pas moins de six codes, dont le droit actuel est encore pour partie l'héritier⁶.

Pourtant, la question de la « haute police » reste largement l'objet d'un vide juridique. Alors même que le Code pénal de 1810 entend, comme celui de 1791 du reste, encadrer la totalité des pratiques en matière pénale, et ne rien laisser à l'arbitraire, afin d'empêcher toute possibilité d'interprétation ou d'autonomie par rapport à la loi, la question de la « haute police » soulève un double constat. D'abord, le terme même apparaît rarement dans les codes de loi. Par ailleurs, sa mention, quand elle existe, reste très théorique : aucune loi n'encadre véritablement sa mise en œuvre⁷.

⁵ Cité par Isser Woloch, « The Napoleonic Regime and French Society », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, Harlow/New York, Longman, 2001, p. 60-78, p. 75.

⁶ Le Code Civil en 1804, le Code de Procédure Civile et le Code Commercial en 1807, le Code d'Instruction Criminelle en 1808, le Code pénal en 1810 et le Code Rural (non achevé). Un comité d'experts chargé de rédiger un projet de Code Civil est mis en place dès la première année du Consulat. Ibid., p 76. Pour des études sur le Code Civil, voir Jean-Louis Halpérin, *L'impossible code civil*, Paris, Presses universitaires de France, 1992 ; Irène Théry, Christian Biet et Jean Carbonnier (dir.), *La Famille, la loi, l'État : de la Révolution au Code civil* [actes du séminaire, Paris, 1989], Paris, Imprimerie nationale Centre Georges Pompidou, 1989 ; ainsi que Pierre-Antoine Fenet et François Ewald (dir.), *Naissance du Code Civil : la raison du législateur. Travaux préparatoires du Code Civil*, Paris, Flammarion, 1989.

⁷ Notons que la naissance, au milieu du XVIII^e siècle, d'un « département de la Sûreté », au sein de la Lieutenance générale de police, spécifiquement consacré à la gestion du vol à Paris, n'a jamais non plus été formalisée par un

A. La « haute police » avant la lettre dans les lois révolutionnaires

L'entreprise de codification consulaire et impériale se pose largement dans la continuité de la législation révolutionnaire. Or le terme de « haute police » n'apparaît pas dans les codes ou les lois entre 1789 et les débuts du Consulat. Aucune occurrence ne peut par exemple être relevée dans le Code pénal de 1791.

Si les décrets de circonstance pris au cours de la période révolutionnaire – tel le décret du 9, 10 et 24 août 1792 « relatif aux différentes mesures de surveillance et de police pour la sûreté intérieure et extérieure de l'État » – prennent des mesures renforcées de surveillance des suspects intérieurs (exigeant des certificats de civisme par exemple), aucun ne mentionne explicitement l'organe policier qui serait chargé d'appliquer ces mesures⁸.

Pourtant, bien que le terme de « haute police » n'apparaisse pas, certains textes de loi évoquent une « police de sûreté » ou « de sûreté générale⁹ ». Néanmoins, cette police, déléguée aux autorités locales, y apparaît comme uniquement chargée de la « recherche des crimes qui compromettent, soit la sûreté extérieure, soit la sûreté intérieure de l'État », une fois que ceux-ci ont été commis¹⁰. Il ne s'agit donc pas d'une police de prévention.

La surveillance des suspects apparaît dans ces lois révolutionnaires non comme l'objet d'un organe de police constitué, doté d'un personnel bien défini, mais comme une mission qui revient à l'ensemble des membres de l'institution. L'article 8 du décret du 11 août-30 septembre 1792 « qui charge spécialement les municipalités des fonctions de la police de sûreté générale » l'explique par ces mots :

« Tout dépositaire de la force publique, et même tout citoyen actif,
pourra conduire devant la municipalité un homme fortement soupçonné

texte légal. Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? L'activité des inspecteurs de police, la formation du département de la Sûreté et l'espace policier parisien au XVIII^e siècle », in Livio Antonielli et Stefano Levati (dir.), *Tra polizie e controllo del territorio : alla ricerca delle discontinuità*, Rubbettino editore., Soveria Mannelli, 2017, p. 167-195, p. 179.

⁸ Le décret du 9, 10 et 24 août 1792 « relatif aux différentes mesures de surveillance et de police pour la sûreté intérieure et extérieure de l'État » se borne par exemple à préciser (article 2) : « ceux qui refuseraient de satisfaire ou qui contreviendraient aux dispositions portées par l'article précédent [l'exigence de certificats de civisme pour tous les citoyens présents à Paris depuis moins d'un an] seront arrêtés comme suspects de conspiration contre la patrie, et détenus, en conséquence jusqu'à la fin de la guerre ». *Collection complète des lois, décrets d'intérêt général, traités internationaux, arrêtés, circulaires, instructions, etc.*, Vol. 4, Recueil Sirey, 1834, p. 290.

⁹ C'est le cas du décret du 11 août-30 septembre 1792 « qui charge spécialement les municipalités des fonctions de la police de sûreté générale ». *Bulletin annoté des lois, décrets et ordonnances ; depuis le mois de juin 1789 jusqu'au mois d'août 1830*, Volume 3, Paul Dupont, 1839, p. 199-200.

¹⁰ *Ibid.*, article premier.

d'être coupable d'un délit contre la sûreté générale, sauf sa responsabilité dans le cas où il aurait agi méchamment et par envie de nuire¹¹ ».

Ce même rôle de surveillance préventive, dévolue aux municipalités comme aux citoyens, est renforcé pendant la période du Gouvernement révolutionnaire, où il doit être encadré par les Comités de salut public et de sûreté générale¹². Plus qu'à une police spécifique, c'est donc, entre 1789 et 1794, aux autorités locales, mais plus encore à tout citoyen, investi d'un devoir de dénonciation civique, qu'est dévolue la question de la sûreté de l'État, c'est-à-dire de la lutte préventive contre tout ce qui pourrait menacer sa survie¹³.

Dans un contexte de péril grandissant, avec la guerre extérieure et la guerre civile intérieure, toute une législation relative aux suspects est élaborée en 1793. Le décret de Merlin de Douai, adopté le 17 septembre 1793, définit ainsi des catégories de suspects relativement précises, permettant aux comités de surveillance locaux de dresser des listes de suspects, qui doivent être détenus jusqu'à la paix¹⁴. La question de la sûreté de l'État demeure ainsi dévolue à tout citoyen, et non à un corps spécifique de policiers, bien que la loi du 22 prairial an II (10 juin 1794) tente de concentrer la répression des suspects à Paris, par le tribunal révolutionnaire.

Après Thermidor, la loi présentée par Sieyès le 1^{er} germinal an III (21 mars 1795), qui s'intitule « décret contenant des mesures répressives des attentats contre les personnes, les propriétés, le gouvernement et la représentation nationale », érige au statut de crime la « révolte » contre les « autorités constituées », les « cris séditieux qu'on se permettrait de pousser dans les rues et autres lieux publics » ou autres « attroupement[s] séditieux », et prévoit une peine de déportation pour les coupables¹⁵. Les « ennemis du peuple » y sont désignés explicitement : « royalistes et anarchistes ». Si cette loi est passée à la postérité sous le terme de « décret de grande police », néanmoins, le terme « haute police » n'y est utilisé ni dans le

¹¹ Décret cité, *Bulletin annoté des lois, décrets et ordonnances ; depuis le mois de juin 1789 jusqu'au mois d'août 1830*, Volume 3, Paul Dupont, 1839, p. 199-200.

¹² Voir le décret du 27 germinal-5 floréal an II « concernant la répression des conspirateurs, l'éloignement des nobles, et la police générale ». *Recueil général des lois, décrets, ordonnances, etc. depuis le mois de Juin 1789 jusqu'au mois d'Août 1830*, Barrot, Administration du Journal des notaires, 1839, p. 239-241.

¹³ Sur cette place nouvelle accordée à la dénonciation sous la Révolution, voir Colin Lucas, « The Theory and Practice of Denunciation in the French Revolution », *The Journal of Modern History*, 1996, vol. 68, no 4, p. 768-785.

¹⁴ « Décret qui ordonne l'arrestation des gens suspects », 17 septembre 1793. Voir notamment son commentaire par Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, Paris, Hachette, 1989, p. 158-159.

¹⁵ Jean-Baptiste Duvergier (dir.), *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements et avis du Conseil d'État de 1788 à 1824*, Bad Feilnbach, Schmidt Periodicals, 1995, vol. 8, p. 49.

contenu ni dans le titre¹⁶. De surcroît, cette loi n'attribue aucune mission précise dévolue à une police autonome, au contraire, elle s'adresse en premier lieu aux représentants de l'État et aux citoyens, leur conférant un rôle de veilleurs, contre tout acte séditieux, en se plaçant ainsi *de facto* dans la continuité des années précédentes. On ne peut donc définir cette loi comme acte de naissance d'« une » haute police.

Sous le Directoire, plusieurs lois ou codes de loi cherchent en revanche à encadrer des missions de police préventive, qualifiée alors de police « administrative ». C'est le cas du Code des Délits et des Peines du 3 brumaire an IV (25 octobre 1795) qui, selon Antoine Boulant, répartit en deux grandes catégories les missions de police : d'un côté, une police « administrative » - en partie exercée par la gendarmerie –, chargée de prévenir les délits ou les crimes par une activité de surveillance et de dissuasion, de l'autre, une police « judiciaire », chargée, une fois que ceux-ci sont commis, d'en rechercher les auteurs et les preuves, et de les livrer aux tribunaux¹⁷. Cependant, le Code des Délits et des Peines de l'an IV se borne à définir la police « administrative » dans un seul article (article 19) : « la *police administrative* a pour objet le maintien habituel de l'ordre public dans chaque lieu et dans chaque partie de l'administration générale. Elle tend principalement à prévenir les délits. » Par contraste, la clarification de ce que recouvre la police judiciaire occupe la totalité du livre 1 du Code (articles 20 à 149), et fait l'objet de plusieurs tentatives d'explicitation ultérieures, notamment dans le *Dictionnaire de la police administrative et judiciaire et de la justice correctionnelle* écrit et édité par Guichard en 1796, qui la requalifie de « police antejudiciaire¹⁸ ». Si le Code des Délits et des Peines de l'an IV évoque enfin la question de la gestion des conspirations, c'est uniquement sous l'angle judiciaire, et non de la prévention policière de celles-ci¹⁹.

Au flou juridique de la Révolution en matière de « haute police », le Directoire tente donc de répondre en précisant que la « police administrative », préventive, est dévolue à des

¹⁶ C'est en fait un autre décret du même jour qui mentionne le décret précédent sous le terme de « décret de grande police » : « Décret portant que le décret de grande police sera envoyé aux départemens et aux armées, proclamé et affiché dans Paris ». *Ibid.* p 51.

¹⁷ Antoine Boulant, « La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op. cit.*, p. 41-55.

¹⁸ Auguste-Charles Guichard, *Dictionnaire de la police administrative et judiciaire et de la justice correctionnelle*, Paris, chez l'auteur, 1796. Voir Loris Chavanette, « La garantie judiciaire dans la procédure des visites domiciliaires : un principe à l'épreuve des faits de police (1795-1835) » in Marco Cicchini, Vincent Denis, Vincent Milliot et Michel Porret (dir.), *Police et justice : le nœud gordien. Du temps des Lumières à l'État libéral (1750-1850)*, Genève, Georg, 2017 (à paraître).

¹⁹ Article 612, titre III, livre 3 : « Toutes conspirations et complots tendant à troubler la République par une guerre civile, en armant les citoyens les uns contre les autres, ou contre l'exercice de l'autorité légitime, seront punis de mort, tant que cette peine subsistera ; et de vingt-quatre années de fers, quand elle sera abolie ».

organes véritablement policiers, et non plus aux autorités locales ou aux citoyens eux-mêmes. En matière juridique, le Consulat et l'Empire apportent alors une codification accrue sur ce sujet, même si elle demeure encore très vague.

B. L'apparition de la « haute police » dans les textes de loi consulaires

Si le terme de « haute police » ou de « mesure de haute police » est encore absent dans la législation des premières années du Consulat, les nouvelles lois consulaires définissent cependant *en creux* le champ d'action de ces mesures, qui existent *de facto* dès les premiers mois du régime bonapartiste. En effet, c'est l'article 46 de la Constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799) qui légalise l'emprisonnement administratif pour menace contre la sûreté de l'État :

« Si le gouvernement est informé qu'il se trame quelque conspiration contre l'État, il peut décerner des mandats d'amener et des mandats d'arrêt contre les personnes qui en sont présumées les auteurs ou les complices mais si, dans un délai de dix jours après leur arrestation, elles ne sont mises en liberté ou en justice réglée, il y a, de la part du ministre signataire du mandat, crime de détention arbitraire ».

Directement inspiré de la Constitution de l'an III, cet article rend légales les détentions sans jugement, qui seront par la suite qualifiées de « détentions par mesure de haute police²⁰ ». Néanmoins, il faut noter que ces mesures extrajudiciaires sont théoriquement très encadrées : l'emprisonnement sans jugement est limité à dix jours, avant renvoi devant la justice²¹. Il s'agit donc d'une sorte de détention provisoire, légale uniquement en cas de « conspiration contre l'État », pour des motifs politiques donc. En outre, la non-application de ce délai entraîne théoriquement une poursuite pour « crime de détention arbitraire ». Il s'agit là d'une vraie

²⁰ L'article 145 de la Constitution de l'an III stipule que « si le Directoire est informé qu'il se trouve quelque conspiration contre la sûreté extérieure ou intérieure de l'État, il peut décerner des mandats d'amener et des mandats d'arrêt contre ceux qui en sont présumés les auteurs ou les complices ; il peut les interroger ; mais il est obligé, sous les peines portées contre le crime de détention arbitraire, de les renvoyer par-devant l'officier de police, dans le délai de deux jours, pour procéder suivant les lois ». La Constitution de l'an VIII étend donc la détention sans jugement de deux à dix jours.

²¹ Sur toute cette question, voir Jeanne-Laure Le Quang et Emmanuel Berger, « La justice face aux mesures de haute police sous le Consulat et l'Empire. De la violation de l'indépendance du pouvoir judiciaire à la collaboration entre pouvoirs », in Marco Cicchini, Vincent Denis, Vincent Milliot et Michel Porret (dir.), *Police et justice : le nœud gordien. Du temps des Lumières à l'État libéral (1750-1850)*, Genève, Georg, 2017 (à paraître) ; et Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le premier Empire (1804-1814). État des sources et questions méthodologiques », in Marie-Claude Marandet (dir.), *Violence(s) de la Préhistoire à nos jours : les sources et leur interprétation*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 2011, p. 239-253.

garantie donnée au respect de l'État de droit, ce qui permet de légitimer le nouveau régime consulaire en le rattachant aux principes démocratiques nés avec la Révolution.

Cependant, cet article reste très vague quant aux modalités d'application de ces détentions extrajudiciaires, et au personnel policier chargé de les exécuter. L'application pratique de cet article dépasse en outre largement et rapidement les limites prévues par la Constitution, le ministre de la Police n'étant jamais, au cours du Consulat comme de l'Empire, mis en accusation pour « crime de détention arbitraire », alors même que le délai strict de dix jours n'est jamais respecté. Enfin, la restriction d'une telle possibilité de détention sans jugement aux cas d'opposition politique est largement outrepassée en pratique par les « mesures de haute police », en étant étendue à une large frange de suspects relevant *a priori* du droit commun ou d'une criminalité « ordinaire²² ».

Le terme de « mesures de haute police » est pour la première fois présent dans un texte de loi le 15 nivôse an IX (5 janvier 1801). Ce syntagme apparaît donc dans des circonstances extraordinaires, celles de l'attentat dit « de la Machine Infernale », qui a tenté sans succès de mettre fin aux jours du premier Consul, le 3 nivôse (24 décembre 1800). Douze jours après l'échec de la conspiration, et dans un contexte où le premier Consul est persuadé que les auteurs de l'attentat sont issus du milieu jacobin, est voté un sénatus-consulte appelé « relatif à des mesures de haute police²³ ». Ce texte entérine un décret pris la veille, qui autorise la « mise en surveillance spéciale, hors du territoire européen de la République », de cent trente individus réputés jacobins²⁴. Le terme de « mesures de haute police » entre donc dans le droit pour entériner des mesures extraordinaires de lutte contre l'opposition politique, dans un contexte de menace forte pour la survie de l'État. C'est en effet précisément l'argument de l'intensité des dangers qui planent sur le gouvernement consulaire qui est mis en avant dans le texte de ce sénatus-consulte²⁵. On insiste ainsi sur les « complots et attentats réitérés dans ces derniers temps », « cause continuelle d'alarmes et d'une secrète terreur pour les citoyens paisibles », mais aussi et surtout pour l'État lui-même, en évoquant les « dangers qui menacent chaque jour la chose publique ». Les mesures prises, d'éloignement du territoire français de ces cent trente « Jacobins », sont considérées dans ce texte comme une « mesure conservatrice de la Constitution », en ce qu'elles deviennent, « par la force de l'exemple, une sauve-garde capable

²² Voir sur ce point le chapitre 5.

²³ Sénatus-consulte relatif à des mesures de haute police, 15 nivôse an IX, *Bulletin des lois*, IIIe série, t. 2, an IX, n° 440, p. 196.

²⁴ Art. 1^{er} de l'Acte du gouvernement du 14 nivôse an IX (4 janvier 1801).

²⁵ Voir le texte intégral de ce sénatus-consulte en annexe 3, document 2.

de rassurer, par la suite, la nation, et de prémunir le Gouvernement lui-même contre tout acte dangereux à la liberté publique ».

À une menace d'une intensité présentée comme inédite contre la survie même de l'État, on oppose donc des mesures exceptionnelles d'élimination de l'opposition politique de gauche, qualifiées pour la première fois de « mesures de haute police ». Le durcissement de la répression policière est justifié par des arguments purement défensifs²⁶.

Le deuxième argument majeur mis en avant dans ce sénatus-consulte est l'insuffisance des lois existantes en matière de sûreté de l'État. Le texte proclamé par le premier Consul, et validé par le Sénat, insiste ainsi sur le fait que « la Constitution n'a point déterminé les mesures de sûreté nécessaires à prendre en un cas de cette nature », et sur « ce silence de la Constitution et des lois, sur les moyens de mettre un terme à des dangers qui menacent chaque jour la chose publique ». Les « mesures de haute police » se posent donc d'emblée, dès leur première mention légale, comme des mesures situées à la marge du droit ordinaire : ni totalement extralégales, puisque les autorités exécutives comme législatives les reconnaissent, ni totalement légales, puisqu'elles sont présentées comme des mesures extraordinaires.

Ce caractère « para légal » des « mesures de haute police » est conservé pendant toute la période. En effet, elles ne seront jamais inscrites totalement dans le droit ordinaire, détaillées dans les codes de lois qui vont se succéder. Au contraire, les rares mentions qui en sont faites pendant le Consulat et l'Empire les maintiennent dans un grand flou législatif, permettant aux divers organes qui ont l'autorité pour les prendre (ministère de la Police, préfecture de Police, préfets...) une large latitude d'action.

Il faut souligner que la création de telles mesures de police en marge du droit ordinaire n'est pas isolée. Au cours du Consulat sont ainsi mises en place plusieurs autres mesures d'exception, notamment sur le plan judiciaire. Dans les semaines qui suivent l'attentat de la « Machine Infernale », sont également votées les lois des 7 et 18 pluviôse an IX (27 janvier et 7 février 1801), qui réduisent largement les garanties et les droits offerts aux prévenus²⁷. La loi du 18 pluviôse met ainsi en place des tribunaux spéciaux dans 43 départements, se prononçant sans jury, sans appel et sans cassation, permettant ainsi d'accélérer les jugements, notamment

²⁶ Alors que cette menace est présentée comme inédite, cette politique se place dans la continuité de la représentation de la menace extérieure qui occupe, pendant la période révolutionnaire, une importance majeure, y compris pour justifier les orientations politiques, en 1793-1794.

²⁷ Voir Jeanne-Laure Le Quang et Emmanuel Berger, « La justice face aux mesures de haute police... », *art. cité*, ainsi que Robert Allen, *Les tribunaux criminels sous la Révolution et l'Empire, 1792-1811*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005.

dans les cas de brigandage, faux-monnayage, vol ou vagabondage²⁸. Cette législation d'exception trouve son fondement dans l'article 92 de la Constitution de l'an VIII, qui affirme que « dans le cas de révolte à main armée, ou de troubles qui menacent la sûreté de l'Etat, la loi peut suspendre, dans les lieux ou pour le temps qu'elle détermine, l'empire de la Constitution ». Il faut noter que, contrairement aux mesures d'exception prises pendant la période révolutionnaire, les mesures prises sous le Consulat ne se limitent pas à la lutte contre l'opposition politique, mais s'étendent au-delà, envers des individus prévenus d'infractions ordinaires²⁹. Il s'agit en effet, pour les défenseurs de la loi du 18 pluviôse au Tribunat, de lutter plus efficacement contre « ceux qui attaquent la société plus que les particuliers, l'ordre public plus que l'intérêt privé ; ceux qui sont le sédiment impur des désordres et des passions révolutionnaires ; ceux qui sont en guerre ouverte et permanente contre le pacte social : ceux enfin qui se montrent dans l'intérieur les plus audacieux auxiliaires de nos ennemis vaincus³⁰ ».

Le terme de « haute police » est de nouveau utilisé dans un texte officiel avec la Constitution de l'an XII, c'est-à-dire le sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII (18 mai 1804), qui fonde l'Empire. Néanmoins, ce syntagme n'y est inscrit qu'à une seule occasion : dans le titre XIII, appelé « de la Haute Cour Impériale », où l'article 131 mentionne que « lorsqu'elle acquitte, elle peut mettre ceux qui sont absous, sous la surveillance ou à la disposition de la haute police de l'État, pour le temps qu'elle détermine ». Le cadre légal de la « haute police » à l'aube de l'Empire se fait donc à la fois très restreint et très vague. Très restreint d'abord, puisque ces mesures sont uniquement pensées comme le relais d'un unique organe, la Haute Cour Impériale, créée par le même sénatus-consulte pour juger « les crimes, attentats et complots contre la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, la personne de l'Empereur et celle de l'héritier présomptif de l'Empire » (article 101), ainsi que les abus de pouvoir des autorités du régime (membres de la famille impériale, ministres, sénateurs, conseillers d'État, préfets, généraux). Cette Haute Cour est donc pensée comme un organe judiciaire extraordinaire, dont la « convocation ne pouvait répondre qu'à des faits d'une extrême gravité et bien étayés

²⁸ Prévus initialement comme temporaires, devant être révoqués deux ans après la paix générale, ils sont prorogés par le décret du 18 prairial an XII (7 juin 1804).

²⁹ Toutefois, pendant le Directoire, des mesures d'exception avaient déjà été prises pour lutter contre le brigandage.

³⁰ Discours de Duveyrier au Tribunat, 29 nivôse an IX, cité par Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *op. cit.*, p. 225.

afin d'éviter tout scandale public », selon les mots de Thierry Lentz³¹. Dans ce cadre, les « mesures de haute police » ne seraient pas envisagées comme quotidiennes ou permanentes, d'autant plus que le texte constitutionnel restreint encore leur usage aux individus acquittés par cette Haute Cour, si cette dernière le juge bon. Pourtant, ces mesures dépassent en réalité bien largement ce cadre, en prenant au cours de la période une importance et une ampleur inédites. On insiste en outre là encore sur le caractère « marginal » de ces mesures, dont l'extralégalité est acceptée, autorisée. Il est en effet explicitement mentionné dans cette Constitution d'un régime nouveau que des individus acquittés par un tribunal pourront être, non pas remis en liberté, mais détenus ou *a minima* surveillés par une « haute police », ce qui contrevient à tous les principes théoriques de la justice.

D'autre part, l'application de cette loi demeure laissée à l'appréciation des autorités chargées de l'exécuter (« pour le temps qu'elle détermine »). La surveillance et la détention sans jugement, deux rouages capitaux des « mesures de haute police » qui en découlent, ne sont pas explicitement détaillées. La « haute police » elle-même est seulement évoquée sans qu'on sache ce qu'elle revêt, ni quels agents de l'État en sont chargés.

La Constitution de l'an XII entérine et autorise ainsi l'existence de « mesures de haute police » extralégales puisque non encadrées par le droit. Le ministère de la Police Générale exploite par la suite habilement toute la latitude d'action qui lui est ainsi concédée.

C. Le silence du Code d'instruction criminelle de 1808 sur les modalités pratiques des « mesures de haute police »

Selon Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, « cette législation d'exception [est] être consacrée par le Code d'instruction criminelle de 1808³² ». Ce code régleme en effet très précisément la justice impériale, de l'instruction préalable au procès, détaillant le rôle de chaque acteur du processus judiciaire³³. Il rend notamment définitive l'institution de cours spéciales chargées des individus représentant une menace pour l'ordre public : vagabonds, gens sans aveu, condamnés à des peines afflictives ou infamantes, prévenus

³¹ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet : 23 octobre 1812, premier ébranlement du trône de Napoléon*, Paris, Perrin, 2011, p. 94.

³² Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, *op. cit.*, p. 228.

³³ Par exemple, cinq articles (articles 266 à 270) régleme le rôle du seul président de la Cour d'assises.

de crimes de rébellion armée, de contrebande armée, de fausse monnaie, ou d'assassinats préparés par des attroupements armés.

Le code prend de surcroît ce que Lascoumes, Poncela et Lenoël qualifient de « lois de circonstance » envers les émigrés (qui bénéficient de mesures d'amnistie), les déserteurs, les vagabonds et mendiants, mais aussi les ouvriers – toute coalition est interdite et le livret est rendu obligatoire sous peine d'être appréhendé comme vagabond³⁴. Ces catégories d'individus sont ciblées pour leur potentiel de trouble à la tranquillité publique. En matière de sûreté, de plus, l'article 542 permet des renvois d'un tribunal à un autre « pour cause de sûreté publique ou de suspicion légitime³⁵ ». La question de la gestion des atteintes à la sûreté des individus ou de l'État semble donc bien présente dans ce nouvel effort de codification.

Pourtant, dans ce cadre, aucun des 643 articles de ce code ne mentionne de « haute police » ou de « mesures de haute police ». La seule évocation indirecte de l'existence de telles mesures est faite dans l'article 123, qui mentionne l'existence d'individus « mis sous la surveillance spéciale du Gouvernement », sans aucune explication de ce que recouvre une telle « surveillance spéciale³⁶ ». Les « mesures de haute police », qui interviennent de manière préventive, en amont de toute procédure judiciaire éventuelle, sont donc là encore reléguées à une situation largement extralégale et dans un flou législatif.

D. L'année 1810, ou l'effort de codification *a posteriori* des « mesures de haute police »

Ce n'est qu'en 1810 qu'une vraie entreprise de délimitation de ce que recouvrent les « mesures de haute police » est incluse dans l'œuvre de codification impériale. Cet effort intervient donc *a posteriori*, pour entériner des pratiques bien existantes depuis le début du Consulat, et sur lesquelles le régime napoléonien s'appuie largement. Il se décline en deux

³⁴ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *op. cit.*, p. 232.

³⁵ Ce qui constitue une continuité par rapport à la Constitution de l'an III, où le même article est peu ou prou présent. Eric De Mari, « Les origines de l'article 542 du Code d'instruction criminelle : à propos de la suspicion légitime et de la sûreté publique, ancien droit et droit révolutionnaire », in Maïté Ferret-Lesné et Jean-Marie Carbasse (dir.), *Doctrine et pratiques pénales en Europe. Actes des journées internationales de la Société d'Histoire du droit (mai 2011)*, Publications de la Faculté de droit de Montpellier, 2012, p. 459-471.

³⁶ Article 123 : « Le juge d'instruction délivrera, dans la même forme et sur les mêmes réquisitions, une ordonnance de contrainte contre la caution ou les cautions d'un individu mis sous la surveillance spéciale du Gouvernement, lorsque celui-ci aura été condamné par un jugement devenu irrévocable, pour un crime ou pour un délit commis dans l'intervalle déterminé par l'acte de cautionnement. »

temps : le Code pénal, publié en février 1810, et le décret sur les prisons d'État, promulgué en mars de la même année.

1. Le Code pénal

Le Code pénal napoléonien a fait l'objet de plusieurs études, dont la plus approfondie demeure l'ouvrage de Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël³⁷. Il y est présenté comme un développement du Code pénal promulgué par les révolutionnaires en 1791, visant, comme celui-ci, à stabiliser les acquis révolutionnaires, mais « avant tout à protéger l'État et les instances de fonctionnement politique contre toute une série de menaces potentielles³⁸ ». L'étude statistique faite par ces historiens du droit révèle que 46,6 % des articles du Code de 1810 protègent des intérêts de type politique (soit 197 articles sur 423), ce qui demeure dans la continuité du Code de 1791, bien que le chiffre soit légèrement supérieur : la protection de l'État lui-même contre les agressions extérieures et intérieures apparaît donc comme prioritaire³⁹. Jean-Claude Vimont partage la même analyse. Selon cet historien, en 1791, on passe du concept qui prévalait auparavant – depuis 1670 sous l'influence de Colbert –, de « crime de lèse-majesté », à la « protection concrète de la sûreté de l'État grâce à des articles précis du code pénal⁴⁰ ». Il faut noter le rôle important joué par l'Empereur lui-même dans les travaux préparatoires de ce code : il préside certaines séances, donne son avis, le texte final portant ainsi la marque certaine de ses propres volontés⁴¹.

À la peine de mort, prévue par le Code pénal de 1791 pour les infractions les plus graves, et à la peine de la gêne (c'est-à-dire l'isolement total du condamné), réservée par ce même code à des délits de type politique, le Code pénal de 1810 prévoit en principe pour les délits de nature politique, menaçant la sûreté de l'État, deux peines spécifiques : la déportation (à durée

³⁷ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, op. cit. Voir aussi Thierry Lentz, « Le Code pénal et son application », article en ligne, disponible sur <https://www.napoleon.org/histoire-des-2-empires/articles/le-code-penal-et-son-application/> [consulté le 30 mai 2017] ; et Jean-Marie Carbasse, « État autoritaire et justice répressive. L'évolution de la législation pénale de 1789 au Code pénal de 1810 », *All'ombra dell'aquila imperiale : trasformazioni e continuità istituzionali nei territori sabaudi in età napoleonica (1802-1814), atti del convegno, Torino, 15-18 ottobre 1990*, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali, Ufficio centrale per i beni archivistici, 1994, p. 313-333.

³⁸ *Ibid.*, p. 194.

³⁹ Dans le Code pénal de 1791, 43,6 % des articles protégeaient des intérêts de type politique. *Ibid.*, p. 197.

⁴⁰ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 50.

⁴¹ Pour une analyse détaillée du rôle de Napoléon dans les travaux préparatoires au Code pénal de 1810, voir Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, op. cit., p. 243-262. D'après Réal, le Code est surnommé Code Napoléon « non pas seulement parce qu'il aura été promulgué sous son règne [... mais] parce qu'il est aussi son ouvrage, parce que ce guerrier-législateur en a éclairé la discussion, parce qu'il l'a enrichi de ses inspirations, parce que ce code porte l'empreinte de sa sagesse et de son génie ». *Discours de Réal présentant le code au Corps législatif*, le 10 février 1810, cité p. 177.

perpétuelle) et le bannissement (c'est-à-dire le transport du condamné hors du territoire métropolitain pour une durée limitée, comprise entre cinq et dix ans⁴²). Néanmoins, Jean-Claude Vimont a souligné la difficile mise en œuvre de ces peines, pour des raisons économiques, mais aussi pratiques – le Blocus anglais, ainsi que la réticence des pays étrangers, comme des colonies françaises, à accueillir sur leur sol de potentiels agitateurs⁴³.

C'est donc en réalité la prison qui se trouve, dans le Code pénal de 1810, placée au cœur du système répressif, pour les condamnés relevant de la criminalité ordinaire comme pour les prisonniers politiques. C'est là une profonde nouveauté par rapport au Code de 1791, où la peine de mort constituait l'un des principaux pivots de la répression pénale (18,3 % des peines, contre seulement 6,4 % en 1810⁴⁴). Désormais, un tiers des peines sont des peines d'enfermement.

Autre inflexion majeure dans le Code pénal de 1810, l'augmentation du besoin de sûreté et de stabilité, alors que le Code pénal de 1791 était mu par la conviction révolutionnaire que la société était capable de rédemption, et que la liberté mettrait fin aux vices. Pour Lascoumes, Poncela et Lenoël, « au thème de la liberté purificatrice a succédé celui du besoin de sûreté et de la légitime défense sociale⁴⁵ ». C'est au nom de cet impératif que « tous les comportements humains sont mis sous surveillance », et que le Code encadre une mise à l'écart sociale des individus considérés comme dangereux⁴⁶.

C'est dans ce souci central de mise sous surveillance de la société impériale qu'est véritablement codifié pour la première fois le recours à des mesures de « haute police ». Alors que le Code d'instruction criminelle de 1808 ne mentionnait pas leur existence, le Code pénal de 1810 inscrit le terme « haute police » dans la loi dans vingt-quatre articles sur 484, soit 5 % du total des articles. Ce pourcentage, relativement ténu, revêt cependant une importance centrale, puisque c'est la première fois que la loi porte un tel souci d'encadrement de ce que recouvre la « haute police⁴⁷ ».

Néanmoins, le Code pénal ne mentionne jamais « *une* haute police » en tant qu'entité. La totalité de ces vingt-quatre articles enchâsse au contraire ces termes dans une expression

⁴² Sur ces deux peines, voir Jean-Claude Vimont, *op. cit.*, p. 51-65.

⁴³ *Ibid.*, p. 65.

⁴⁴ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *op. cit.*, p. 201.

⁴⁵ *Ibid.*, p 173. Ils ajoutent plus loin : « L'idée de perfectibilité a vécu, le pénal s'ancre dans le répressif » (p. 177).

⁴⁶ *Ibid.*, p 177.

⁴⁷ Voir Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *op. cit.*, p. 183.

plus vaste : la « surveillance de la haute police (de l'État) ». Le Code pénal donne à la « haute police » un seul cadre légal : celui d'une surveillance en aval d'une condamnation judiciaire et d'une peine de prison⁴⁸. Cette surveillance est en général décidée par un tribunal (9 cas sur 24 précisent ainsi : « mis par l'arrêt ou le jugement sous la surveillance de la haute police »).

Cette mission de surveillance, prolongeant le contrôle sur un individu condamné et détenu, constitue une véritable nouveauté par rapport au Code pénal de 1791, où le simple terme de « surveillance » est totalement absent. Que revêt cette « surveillance de la haute police de l'État » ?

N° article	Résumé de l'article
11	Affirme que c'est une peine "commune aux matières criminelles et correctionnelles"
44	Si mise sous surveillance de la haute police, le gouvernement peut demander une caution solvable de bonne conduite. Faute de cautionnement, le condamné "demeure à la disposition du gouvernement" qui peut l'envoyer en surveillance spéciale (éloigné d'un lieu ou résidence obligatoire dans un autre)
50	Hors cas prévus aux articles 47 à 49, la surveillance de la haute police n'a lieu que "dans le cas où une disposition particulière de la loi l'aura permis"

Figure n° 1 : Articles du Code pénal de 1810 encadrant théoriquement le recours à la mise sous « surveillance de la haute police »

Trois articles encadrent théoriquement le recours à cette mesure de « surveillance de la haute police de l'État ». D'abord, l'article 11, qui stipule que la « surveillance de la haute police » est une peine « commune aux matières criminelles et correctionnelles ». L'article 44 prévoit ensuite la possibilité pour le gouvernement, si une « mise sous surveillance de la haute police » est décidée, de demander une caution solvable de bonne conduite. Faute de caution, le condamné « demeure à la disposition du gouvernement » qui peut l'envoyer en surveillance « spéciale », c'est-à-dire en résidence surveillée dans un lieu éloigné de son domicile initial⁴⁹. Enfin, l'article 45 stipule qu'en cas de désobéissance du condamné à cet envoi en surveillance spéciale, il peut être détenu pour une durée équivalente. Il faut noter qu'il s'agit là de la seule mention d'une possibilité de détention administrative, alors qu'en réalité les « détentions par mesure de haute police » concernent plusieurs centaines d'individus, et sont loin d'être seulement ordonnées dans ce cas très précis⁵⁰.

⁴⁸ Lascoumes, Poncela et Lenoël précisent que c'est la seule peine complémentaire prévue par le Code pénal en matière délictuelle. *Op.cit.*, p. 184.

⁴⁹ Cette « surveillance spéciale », véritable innovation de la période consulaire et impériale, est l'objet du chapitre 10.

⁵⁰ Le chapitre 9 est consacré à ces détentions « par mesure de haute police ».

Outre ces trois articles « théoriques », les vingt-et-un autres articles mentionnant la « surveillance de la haute police » mentionnent des cas précis où cette peine peut être infligée. Ces articles peuvent être séparés en deux catégories : les cas où la « surveillance de la haute police » est une peine obligatoire, qui vient prolonger de manière systématique la peine de prison, et les cas où elle constitue une simple possibilité donnée à la justice, sans caractère d'obligation.

N° article	Cas concerné	Durée de la surveillance de la haute police	Moment où elle doit avoir lieu
<u>Surveillance de la haute police obligatoire et systématique :</u>			
47	Condamnés aux travaux forcés à temps et à la réclusion	Toute la vie	Après la peine
48	Condamnés au bannissement	Temps égal à la durée de la peine subie	Après la peine
49	Condamnés aux crimes ou délits intéressant la sûreté intérieure ou extérieure de l'État	?	Après la peine
<u>Surveillance de la haute police non obligatoire, mais possibilité prévue par la loi :</u>			
67	Condamné de moins de 16 ans s'il a agi avec discernement	5 à 10 ans	Après la peine
100	Fait de sédition, s'il n'exerçait aucun commandement, s'est retiré au premier avertissement des autorités ou si saisi sans résistance ni armes	5 à 10 ans	
107	Coupable de non révélation de complot ou crime attentatoires à la sûreté intérieure ou extérieure de l'État ("réticence") si parenté avec l'auteur du complot/crime	10 ans maximum	Mis par l'arrêt ou le jugement
108	Coupable de complot ou crime attentatoires à la sûreté intérieure ou extérieure de l'État ayant averti les autorités et mené à l'arrestation des complices avant toute exécution	à vie ou à temps	
138	Coupable de fausse monnaie ayant averti les autorités avant toute exécution ou mené à l'arrestation des complices	à vie ou à temps	
221	Condamnés pour rébellion ou provocation à la rébellion	5 à 10 ans	Après la peine
246	Condamnés pour avoir favorisé une évasion s'il a purgé un emprisonnement de plus de 6 mois	5 à 10 ans	Après la peine
308	Menace écrite ou verbale d'attentat contre les personnes (assassinat, empoisonnement...)	5 à 10 ans	Mis par l'arrêt ou le jugement
315	Condamnés pour blessures et coups volontaires	2 à 10 ans	Après la peine
315	Condamnés pour fabrication d'armes prohibées ou port de ces armes	2 à 10 ans	Après la peine

326	Condamnés pour un crime si le fait d'excuse est prouvé (légitime défense)	5 à 10 ans	Mis par l'arrêt ou le jugement
335	Condamnés pour attentat aux mœurs (favorisant la débauche de la jeunesse, la prostitution)	2 à 5 ans	Mis par l'arrêt ou le jugement
335	Condamnés pour proxénétisme ou pour favoriser la corruption de la jeunesse si parents ou tuteurs du jeune	10 à 20 ans	Mis par l'arrêt ou le jugement
343	Condamnés pour arrestation illégale ou séquestration de personnes	5 à 10 ans	
401	Condamnés pour vols mineurs (1 à 5 ans de prison seulement, sinon peines plus importantes, dont peine de mort ou travaux forcés à perpétuité), larcins, filouteries ou tentatives de ces délits	5 à 10 ans	Après la peine, mis par l'arrêt ou le jugement
416	Chefs ou moteurs d'une coalition d'ouvriers pour empêcher le travail	2 à 5 ans	Après la peine
416	Ouvriers ayant prononcé contre les directeurs d'ateliers ou d'autres ouvriers des amendes, défenses, interdictions	2 à 5 ans	Après la peine
419	Troubles à la concurrence du commerce	2 à 5 ans	Après la peine, mis par l'arrêt ou le jugement
420	Troubles au bon déroulement du commerce si grains, grenailles, farines, pain, vin (subsistances)	5 à 10 ans	Après la peine
444	Dévastation de récoltes	5 à 10 ans	Après la peine, mis par l'arrêt ou le jugement
452	Empoisonnement de bétail ou bêtes de voiture, monture, charge	2 à 5 ans	Après la peine, mis par l'arrêt ou le jugement

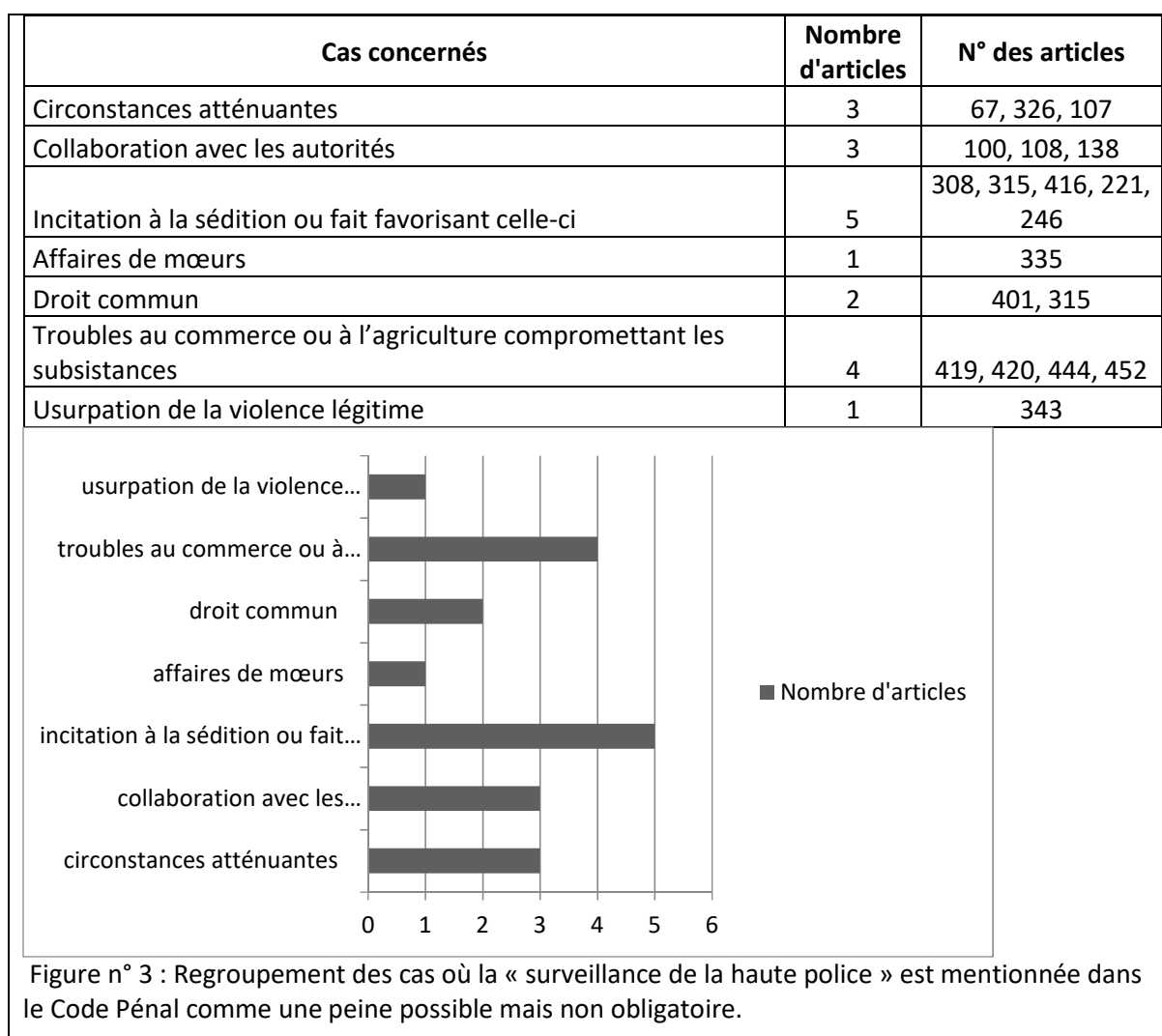
Figure n° 2 : Articles du Code pénal de 1810 prévoyant une peine de mise sous « surveillance de la haute police ».

D'abord, la « surveillance de la haute police » est censée prolonger obligatoirement une peine de prison dans trois cas seulement (articles 47 à 49) : en premier lieu, pour les condamnés aux travaux forcés à temps, à la réclusion, ou au bannissement, c'est-à-dire pour les peines les plus lourdes⁵¹. Dans ces cas précis, la mise sous « surveillance de la haute police » vise donc à éviter l'évanouissement dans la nature des criminels les plus périlleux, dont la dangerosité est toujours vue comme très vive, même au terme de leur peine. D'ailleurs il est à noter que les condamnés aux travaux forcés à temps et à la réclusion doivent être placés sous surveillance « à vie », ce qui induit pour ces hommes l'impossibilité de la rédemption ou d'un retour à une

⁵¹ Mise à part la peine de travaux forcés à perpétuité, où la sortie de prison n'est pas logiquement envisagée.

vie normale⁵². Deuxième cas de figure où la « surveillance de la haute police » est obligatoire, les condamnés pour crimes ou délits « intéressant la sûreté intérieure ou extérieure de l'État » (article 49), c'est-à-dire les prisonniers politiques à proprement parler. Deux points sont à noter : d'abord, le mélange dans cette catégorie des ennemis « intérieurs » et des ennemis en lien à l'étranger, mis sur le même plan. Ensuite, le flou sur la durée de la « surveillance de la haute police » dans leur cas : sur vingt-et-un articles, il s'agit du seul cas où cette durée n'est pas précisée.

D'autre part, la « surveillance de la haute police » est donnée comme une peine possible, mais non obligatoire, pour vingt-et-un cas de délits jugés moins importants que les précédents.



⁵² Selon Lascoumes, Poncela et Lenoël, cette combinaison d'une sanction pénale et d'un contrôle policier pour cette catégorie de délinquants permet l'intensification de la lutte contre le vagabondage et la mendicité. « L'ordre public prend donc en compte de façon croissante, à côté des fureurs criminelles, la garantie d'une tranquillité et d'une sécurité du quotidien ». *Op.cit.*, p 195.

Les cas où la « surveillance de la haute police » est une peine possible, mais pas obligatoire, peuvent être regroupés en plusieurs catégories. Dans deux catégories (les cas de circonstance atténuante en cas de légitime défense ou de jeunesse du coupable, et les cas de collaboration avec les autorités par un acte de dénonciation), la « surveillance de la haute police » peut être envisagée comme une mesure d'adoucissement de la peine en fonction de circonstances extérieures au délit commis. Si la culpabilité de ces condamnés est amoindrie par rapport aux autres, leur surveillance reste nécessaire par souci de traçabilité. Les autres catégories regroupent largement des cas de troubles à l'ordre public ou à la tranquillité publique : affaires de mœurs (proxénétisme), troubles favorisant l'advenue d'une révolte frumentaire, incitations à la sédition et au soulèvement contre l'ordre établi, à plusieurs échelles (de la révolte contre le chef d'atelier pour les ouvriers au soulèvement d'une région), cas de vengeance privée (arrestation illégale, séquestration...). Dans tous ces cas, le Code pénal donne désormais la possibilité aux autorités de prolonger le contrôle sur l'individu concerné, à travers la « surveillance de la haute police », afin d'éviter sa récidive.

Néanmoins, la quasi-totalité des articles du Code pénal mentionnant cette « surveillance de la haute police », qu'elle soit rendue obligatoire ou non, prévoit que cette surveillance soit bornée dans le temps⁵³. Sa durée serait de deux ans minimum, et de dix ans maximum⁵⁴.

Le Code pénal n'admet que deux exceptions : la surveillance est prévue de manière perpétuelle pour les condamnés aux travaux forcés à temps et à la réclusion, ainsi que pour les prévenus ayant collaboré avec les autorités, dénoncé leurs complices et permis de déjouer l'acte avant toute exécution, dans deux cas précis : les coupables de complot ou crime attentatoires à la sûreté de l'État (article 108), et les faux-monnayeurs (article 138). Si ces indicateurs ou délateurs, traîtres à leurs pairs, ont probablement bénéficié d'une remise de peine d'enfermement, ils ne sont donc pas pour autant lavés de toute culpabilité. La possibilité donnée de leur surveillance à vie, sans aucune suggestion de durée, confère à la « haute police » une latitude d'action encore plus grande envers des individus dont on doute de la fiabilité, et dont la dangerosité reste perçue comme importante.

Cependant, cet encadrement théorique quant à la durée ne résiste pas à la réalité. En pratique, la « surveillance spéciale » de la « haute police » ne prend que rarement fin, et les

⁵³ Voir *supra*, figure n° 2.

⁵⁴ Une seule exception : les individus coupables de proxénétisme sur un membre mineur de leur famille, qui peuvent être mis en surveillance entre 10 et 20 ans. On lit ici la réprobation morale particulièrement vive qui entoure cette pratique pour les législateurs.

archives policières ne mentionnent jamais l'existence d'une quelconque durée légale de celle-ci⁵⁵.

À ces vingt-quatre articles, on peut enfin ajouter trois articles qui, sans mentionner le syntagme de « haute police », prévoient en réalité des peines de surveillance similaires : la « mise sous la surveillance spéciale de gouvernement » (pour des récidivistes), et la « mise à la disposition du gouvernement » (pour les vagabonds, sans aveu et mendiants).

N° article	Cas concerné	Durée de la surveillance de la haute police	Moment où elle a lieu
Articles comportant l'expression "mis sous la surveillance spéciale du gouvernement"			
58	Récidivistes (pour peines correctionnelles de plus d'un an)	5 à 10 ans	Après la peine
Articles comportant l'expression "mise à la disposition du gouvernement"			
271	Vagabonds ou gens sans aveu légalement déclarés tels	Selon leur conduite : à la discrétion du gouvernement	Après la peine
282	Vagabonds ou mendiants ayant subi peines de prison (pour faux papiers, travestissement, port d'armes ou d'objets propres à commettre des vols, d'effets de valeur, acte de violence, crime)	?	Après la peine

Figure n° 4 : Articles du Code pénal de 1810 prévoyant des peines proches ou semblables.

Ce flou terminologique est l'objet d'interrogations de la part des hauts fonctionnaires chargés d'appliquer le Code pénal. C'est ainsi que Réal, conseiller d'État chargé du premier arrondissement de police, dans une lettre datée de 1812 adressée au préfet de Sambre-et-Meuse, mais visiblement envoyée également aux autres préfets de l'Empire, tente de clarifier les choses :

« Son Excellence a été consulté, sur la manière dont les administrations doivent entendre les articles du Code pénal, en vertu desquels des coupables condamnés sont mis : 1° sous la surveillance de la haute police de l'État ; 2° à la disposition du gouvernement ; 3° sous la surveillance spéciale du gouvernement. Pour déterminer le sens précis de ces dispositions, son Excellence s'est concertée avec son Excellence le Ministre de la Justice. Il en est résulté l'interprétation suivante, que je vous prie, Monsieur, de prendre pour règle de conduite. L'effet de la première disposition est

⁵⁵ Voir le chapitre 10.

d'obtenir du condamné, après l'expiration de la peine, une caution solvable de bonne conduite jusqu'à la somme fixée par l'arrêt ou le jugement et de faire cesser cette surveillance aussitôt que la caution est fournie. La deuxième tend à aggraver l'état du condamné, en le mettant à la disposition du gouvernement, s'il n'a pu fournir une caution solvable. Le gouvernement acquiert par là le droit d'ordonner, soit l'éloignement du condamné, d'un certain lieu, soit sa résidence continue dans un lieu déterminé de l'un des départements de l'Empire. Quant à la troisième, elle se confond avec la première ; la surveillance de la haute police de l'État et la surveillance spéciale du gouvernement désignant une seule et même chose, elles ne caractérisent point deux mesures différentes, dont chacune aient des effets particuliers⁵⁶ ».

Le flou terminologique ne recouvre donc en réalité qu'une seule et même chose : la prise en charge par la « haute police » de certaines catégories de suspects, pour les maintenir en surveillance. La « mise sous la surveillance spéciale de gouvernement », et la « mise à la disposition du gouvernement », comme la « mise sous la surveillance de la haute police », sont prévues comme des peines effectuées en aval d'une détention. Le passage du prévenu devant les tribunaux, et sa condamnation, sont donc des conditions obligatoires et précédant toute action de « haute police ».

Par ces vingt-sept articles du Code pénal, la « haute police » prend ainsi en 1810 et *a posteriori*, un rôle théoriquement bien délimité. Il s'agit de mesures situées en aval d'une condamnation judiciaire, destinées à prolonger le contrôle sur les individus condamnés, afin d'éviter leur récidive, et ainsi, de prévenir de nouveaux troubles. Deuxième constat, elle n'est pas bornée à la gestion des seuls opposants politiques, mais est l'outil d'un contrôle social bien plus étendu, ce qui était déjà en germe précédemment (depuis la loi du 18 pluviôse an IX). Troisième point notable, le Code pénal ne précise jamais les modalités pratiques de cette surveillance – moyens humains, techniques ou financiers par exemple⁵⁷. Enfin, la « haute police » n'est théoriquement cantonnée qu'à une unique mission de surveillance, en aval d'une période de détention.

⁵⁶ Lettre de Réal à Pérès, préfet de Sambre-et-Meuse, 29 février 1812. On la retrouve ainsi à la fois dans le *Recueil des circulaires, instructions et autres actes émanés du ministère de la justice ou relatif à ce département, années 1811-1813*, Bruxelles, 1893, p. 88-89, citée par Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le premier Empire (1804-1814) », *art. cité*, p. 243 ; et dans les archives départementales de Saône-et-Loire.

⁵⁷ Pour Lascoumes, Poncela et Lenoël, cette absence d'encadrement pratique « porte une sérieuse entorse au principe de la légalité des délits et des peines dans la mesure où elle confie au pouvoir discrétionnaire administratif le soin de déterminer ses conditions d'application », *op. cit.*, p. 212.

Pourtant, les « mesures de haute police » sont bien loin de se cantonner à cette seule fonction. Alors que, pour Sébastien Laurent, l'activité même de « haute police » reçoit par le Code pénal « une dimension légale », inédite, en réalité, ce Code donne une définition extrêmement restreinte à ce que recouvre la « haute police⁵⁸ ». Rien ne vient encadrer, ni dans ce Code, ni dans aucun autre, ses autres prérogatives : la surveillance *préventive* d'abord, la détention « par mesure de haute police » ensuite, qui de surcroît est pratiquée le plus souvent de manière extrajudiciaire, sans le moindre passage devant les tribunaux. Ces mesures de « haute police », qui constituent avec la surveillance « spéciale » en aval d'une détention des pratiques courantes et quotidiennes depuis le début du Consulat, demeurent totalement extralégales. La latitude d'action en ces domaines est donc totale. Si, dans le droit, la « haute police » est cantonnée à un rôle d'exécutant, de subalterne du pouvoir judiciaire, sans pouvoir décisionnel propre, cet encadrement légal ne résiste pas à la réalité, et ce, même pour les cas de surveillance en aval d'une détention prévus par le Code pénal, puisque cette surveillance – qualifiée de « spéciale » dans les archives policières – est en pratique très éloignée (sur le plan des individus concernés comme de la durée de surveillance) de l'encadrement légal que le Code pénal entendait lui donner.

Comment expliquer que le Code pénal, qui entendait faire œuvre de codification totale pour éviter toute possibilité d'arbitraire, demeure, sur ces questions, si lacunaire⁵⁹ ? La réponse peut être trouvée dans les débats préparatoires de 1808. Alors que c'est Napoléon lui-même qui pose la question de l'inscription dans la loi d'une mise sous la surveillance du gouvernement, celle-ci suscite des réticences. Réal par exemple exprime à cette occasion de fortes réserves, en y voyant le retour d'un usage d'Ancien Régime aboli, qui « faute de preuve, déclarait suspect un individu sur lequel pesaient des probabilités ou des soupçons graves ». Au contraire, Berlier affirme :

« La mise sous surveillance est toujours incidente à une condamnation principale pour des délits politiques et ceux commis par des vagabonds et mendiants. Ce serait un fléau destructeur de se contenter de soupçons qui admettraient des semi-preuves pour infliger des semi-peines [...]. Les

⁵⁸ Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre : État, renseignement et surveillance en France*, Paris, Fayard, 2009, p. 82.

⁵⁹ Pour Lascoumes, Poncela et Lenoël, le Code pénal avait l'ambition de tout gérer pour éviter l'arbitraire : « Sous ce rapport, son caractère est l'invariabilité, l'uniformité, l'évidence. Là toute erreur, toute hésitation doit, pour ainsi dire, être rendue impossible. Là rien ne doit être laissé à la présomption du raisonnement, ni à la conjoncture, ni à l'interprétation. Là tout doit être dans la volonté de la loi, et rien dans l'arbitraire de l'homme ». *Op.cit.*, p 281.

tribunaux sont protecteurs de la liberté civile, ils ne sauraient la ravir à aucun citoyen convaincu d'aucun délit⁶⁰ ».

C'est sans doute le souci de sauvegarder les apparences du respect des libertés individuelles, et de rassurer quant à la menace d'atteintes aux acquis révolutionnaires, qui expliquent pourquoi les « mesures de haute police » ne font l'objet que d'une codification très imparfaite et lacunaire. Si une partie d'entre elles peuvent être justifiées dans le cadre du respect de l'État de droit dans la mesure où elles demeurent le complément d'une peine judiciaire, ce n'est absolument pas le cas des mesures de surveillance préventive, ni *a fortiori* des détentions extrajudiciaires, qui restent donc absolument extralégales.

De surcroît, le Code pénal de 1810 laisse à ces « mesures de haute police » une large marge de manœuvre, notamment pas le biais de définitions très extensives de deux termes : le « complot » et la « complicité ». Le Code assimile en premier lieu le complot à une atteinte à « la sûreté intérieure de l'État, entendue d'abord comme la pérennité de la dynastie et du régime en place⁶¹ » :

Article 88 : « Il y a attentat dès qu'un acte est commis ou commencé pour parvenir à l'exécution de ces crimes, quoiqu'ils n'aient pas été consommés. »

Article 89 : « Il y a complot dès que la résolution d'agir est concertée et arrêtée entre deux conspirateurs ou un plus grand nombre, quoiqu'il n'y ait pas eu d'attentat. »

Si ces articles donnent pour la première fois une définition juridique au complot, mettant fin à une utilisation ambiguë des termes « conspiration », « complot » et « attentat », la qualification de complot devient ainsi « une arme politique redoutable » par son « caractère exceptionnellement préventif⁶² ». En faisant du complot « un crime dont la réalité même n'est pas constatée au préalable mais présumée à partir d'un attentat », le Code pénal permet, au nom de l'intérêt de l'État et de sa sauvegarde, d'arrêter et d'enfermer des hommes n'ayant émis qu'un simple projet de concertation, jugé par les policiers ou leurs indicateurs comme susceptible de déboucher sur une conspiration⁶³. Berlier, dans les travaux préparatoires du Code en 1808, évoque ainsi cette possibilité d'arrestation sur simple soupçon : « Le suprême intérêt de l'État ne permet pas d'attendre et de ne considérer comme criminels que ceux qui ont déjà

⁶⁰ Débats au Conseil d'État, 5 février 1808, cités par Lascoumes, Poncela et Lenoël, *op. cit.*, p. 249-250.

⁶¹ Gilles Malandain, *L'introuvable complot, Attentat, enquête et rumeur dans la France de la Restauration*, Paris, Editions de l'EHESS, 2011, p. 122.

⁶² *Ibid.*, p. 122-123.

⁶³ *Ibid.*, p. 16.

agi⁶⁴ ». C'est donc bien légitimer ici, de manière extrêmement implicite et sans les nommer, les détentions « par mesure de haute police ».

De surcroît, selon Gilles Malandain, en qualifiant à nouveau de « lèse-majesté » le complot ou l'attentat dirigé contre la personne de l'Empereur (article 86), l'État impérial développe par le Code pénal des dispositions renforcées pour « se défend[re] d'abord lui-même au nom de la conservation sociale⁶⁵ ».

De la même manière, le Code de 1810 définit la « complicité » et réprimée « de façon beaucoup plus détaillée qu'en 1791 » (articles 59 à 63⁶⁶). L'aide matérielle ou l'assistance, le recel de produits, sont considérés comme des actes de complicité, ce qui rend possible des arrestations bien plus nombreuses que les seuls auteurs de délit, dans un souci de reconstitution d'un réseau de suspects et de son élimination du corps social.

Cette codification brouille donc les règles de l'État de droit, et permet à des « mesures de haute police », très imparfaitement encadrées, d'avoir une large latitude d'action en étant tolérées *de facto*, parce qu'elles répondent à une demande du pouvoir législatif : le maintien de l'ordre public⁶⁷. Comme le remarque Jean-Paul Brodeur, « ce qui est perçu superficiellement comme un débordement policier de la légalité est en réalité institué par la lettre de la loi elle-même », par la tolérance dont elle fait preuve⁶⁸.

2. Le décret du 3 mars 1810

Si l'année 1810 marque un tournant majeur en termes de codification avec le Code pénal, un autre décret pris la même année apparaît comme central en matière de « haute police », non plus sur le plan de la surveillance, mais cette fois, de la détention administrative : le décret du 3 mars 1810, qui reconnaît l'existence de prisons d'État sur le territoire impérial⁶⁹. Pris le lendemain de la promulgation de la dernière des sept lois présentant le Code pénal, ce décret

⁶⁴ Discours du 5 février 1810 lors des exposés et rapports au Corps législatif sur le Code pénal, juste avant son adoption. Théophile Berlier est Conseiller d'État et président du Conseil des Prises.

⁶⁵ Gilles Malandain, *op.cit.*, p. 123. Sur la question du complot au XIXe siècle, voir aussi Jean-Noël Tardy, *L'âge des ombres : complots, conspirations et sociétés secrètes au XIXe siècle*, Paris, les Belles lettres, 2015.

⁶⁶ Lascoumes, Poncela et Lenoël, *op. cit.*, p. 184.

⁶⁷ Gilles Malandain, *op. cit.*, p.123.

⁶⁸ Jean-Paul Brodeur, « La police : mythes et réalités », *Criminologie*, 1984, vol. 17, no 1, p. 9-41, p. 37.

⁶⁹ Il ne les crée donc pas, contrairement à ce que l'on peut parfois lire. Voir le texte intégral du décret en annexe 3, document 12.

semble, selon Jean-Claude Vimont, pointer directement les « lacunes des textes juridiques en matière de pénalité politique⁷⁰ ».

Il s'agit bien ici d'un second effort pris pour entériner *a posteriori*, en les inscrivant dans un cadre légal, l'existence de mesures effectives, en réalité, depuis le début du Consulat. L'article 1 stipule ainsi qu'« aucun individu ne pourra être détenu dans une prison d'État qu'en vertu d'une décision rendue sur le rapport de notre grand-juge ministre de la justice, ou de notre ministre de la Police, dans un conseil privé ». L'article 2 ajoute que cette détention ne peut durer plus d'un an sans nouvelle autorisation du Conseil privé. Enfin, les articles suivants prévoient qu'on présentera chaque année en décembre au Conseil privé deux listes : l'une des prisonniers d'État, l'autre des « individus mis en surveillance », « sans que l'on précise ce que recouvre exactement ce dernier terme⁷¹ ».

Alors qu'en apparence, ce décret réglemente des pratiques extralégales et offre des garanties aux citoyens du respect de leurs droits, il légalise l'enfermement sans jugement pour une durée accrue, d'un an renouvelable, puisqu'il ne pouvait être en théorie jusque-là, d'après l'article 46 de la Constitution de l'an VIII cité *supra*, que de dix jours⁷². Par ailleurs, il ne mène pas en réalité à davantage de libérations⁷³.

En 1810, par le Code pénal comme par le décret du 3 mars, une partie des « mesures de haute police » se trouvent donc apparemment légalisées et encadrées. Cependant, cet encadrement reste largement théorique et lacunaire. De surcroît, la surveillance *préventive* effectuée par la « haute police » échappe totalement à cette entreprise législative.

II. Les pratiques de « haute police » dans le silence de la loi.

Si les pratiques ou mesures de « haute police » échappent en partie à toute codification, comment ses acteurs eux-mêmes se positionnent-ils par rapport à la loi ? Invoquent-ils les articles précédemment cités comme justification légale à leur action, ou s'en affranchissent-ils au contraire ? Enfin, comment le rapport de la police à la loi est-il perçu par les hommes qu'elle

⁷⁰ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 49.

⁷¹ Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le premier Empire », *art. cité*, p. 245.

⁷² Jeanne-Laure Le Quang et Emmanuel Berger, « La justice face aux mesures de haute police sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

⁷³ Une étude de l'impact de ce décret est menée au chapitre 11.

envoie en détention ? Il s'agit de questionner le degré d'autonomie et la latitude laissée ou revendiquée par les acteurs policiers.

La loi est chargée de fixer un cadre général, un répertoire de références légales auxquelles se rapporter dans la pratique quotidienne. Néanmoins, en matière de police, et spécialement pendant la période consulaire et impériale, force est de constater son imprécision. Ainsi, le policier qui applique des « mesures de haute police » doit passer de la généralité de la loi à la spécificité du contrôle sur des individus précis. Il doit donc interpréter la loi, la traduire en mesures concrètes, non généralisables mais adaptées à chaque cas précis.

Le policier serait ainsi celui qui respecte le moins la loi – ou du moins qui s'en affranchit en partie –, pour mieux la faire respecter *in fine*. Cette fonction interprétative qui est au cœur du travail policier, et plus particulièrement encore en matière de « haute police », a été soulignée notamment par Hélène L'Heuillet. La philosophe précise que c'est parce que la police entretient une relation spécifique au politique, en constituant l'auxiliaire de l'autorité politique, qu'elle a une marge d'autonomie « qui tient à la part de souveraineté dont ses agents doivent s'autoriser pour agir⁷⁴ ». Paolo Napoli insiste également sur cet aspect : la police est par essence créatrice de sa propre loi, de sa propre norme, parce qu'elle représente « le truchement entre le caractère impératif de la loi et l'irréductible multiplicité des actions et des faits⁷⁵ ». L'auteur cite notamment les débats parlementaires en décembre 1790 au sujet de la création d'une police de sûreté, faisant état des difficultés de « faire une loi sur la police ». Le député monarchiste Bon-Albert Briois de Beaumetz constate ainsi :

« On demande quel degré de preuves est nécessaire pour qu'un citoyen soit regardé comme prévenu d'un meurtre ; on nous réduit à l'impossibilité de faire une loi sur la police ; car c'est impossible de prévoir tous ces cas ; et si l'officier ne peut saisir un prévenu que dans les cas prévus, la police ne peut exister. Cependant, lorsqu'il s'élève contre un citoyen des soupçons qui donnent occasion d'examiner s'il y a lieu à accusation contre lui, il importe à ce citoyen même et à la sûreté de la société qu'il puisse être sur le champ saisi et entendu ; autrement il faut supprimer la police ; elle finit au moment où il y a des preuves et des présomptions légales à donner à la justice⁷⁶ ».

⁷⁴ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police : une approche historique et philosophique de la police*, op. cit., p. 329.

⁷⁵ Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne : pouvoir, normes, société*, op. cit., p. 207.

⁷⁶ AP, XXI, p. 694, séance du 28 décembre 1790, citée dans *ibid.*, p. 207.

Il conclut son intervention par ces mots : « Mettez de la sagesse dans le choix de l'officier de police et laissez-lui la latitude sans laquelle ses fonctions sont nulles ».

Selon Paolo Napoli, ainsi, à partir de la Révolution, malgré tout l'effort de codification effectué, la police constitue un espace laissé largement vacant par le droit, « une source autonome de normativité », où « la frontière mouvante entre la légalité et l'abus » est gérée par les policiers selon ce que Napoli appelle la « règle de la discrétion⁷⁷ ». Le pouvoir policier a des marges indéfinies, ce qui implique la nécessité de prendre un grand soin au recrutement des agents de police, et de surveiller étroitement leur action⁷⁸. Leur capacité à juger, présente dans chacune de leurs opérations, devient d'autant plus centrale en matière de « haute police », puisque c'est à eux de définir ce qui est suspect, de ce qui ne l'est pas. C'est le savoir-faire policier qui entre en jeu, comme capacité à interpréter le réel. Napoli va plus loin en affirmant que « l'ignorance manifeste des textes légaux » pourrait apparaître comme un attribut presque morphologique de l'action policière », non pas par la faute de policiers peu au fait de la loi ou peu désireux de la connaître, mais parce que cette ignorance de la loi est volontaire, et constitue « une condition nécessaire de l'agir policier⁷⁹ ». Pour lui, « la police ne joue pas seulement le rôle de charnière entre le droit et le fait ; elle se considère aussi, par vocation à la fois logique et historique, comme un pouvoir ne pouvant pas faire autrement que de trahir la loi⁸⁰ ».

La police agit donc en fonction de cadres normatifs d'interprétation et d'action qui ne sont pas ceux fixés par le droit, mais ceux qu'elle-même a produits⁸¹. C'est ce qu'on appelle la « mesure de police », adaptable à chaque situation précise⁸². Alors que la loi doit être générale et nécessaire, la mesure est préventive et concerne un cas précis. Parce que la police constitue,

⁷⁷ *Ibid.*, p. 208.

⁷⁸ Le « décret en forme d'instruction pour la procédure criminelle » du 16 octobre 1791, qui inspire largement le Code des délits et des peines de 1795, insistait déjà sur ce point : « Les fonctions de police sont délicates. Si les principes en sont constants, leur application du moins est modifiée par mille circonstances qui échappent à la prévoyance des lois, et ces fonctions ont besoin, pour s'exercer, d'une sorte de latitude de confiance qui ne se peut reposer que sur des mandataires infiniment purs. » Cité par Paolo Napoli, *Ibid.*, p. 220.

⁷⁹ Paolo Napoli, « Mesure de police. Une approche historico-conceptuelle à l'âge moderne », *art. cité*, p. 166.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 171. Voir aussi Michel van de Kerchove, « Les lois pénales sont-elles faites pour être appliquées ? Réflexions sur les phénomènes de dissociation entre la validité formelle et l'effectivité des normes juridiques », *Journal des Tribunaux*, 1985, p. 329 et s.

⁸¹ Xavier Rousseaux qualifie ainsi le pouvoir de la police d'« art de l'adaptation ». Xavier Rousseaux, « La police ou l'art de s'adapter : adapter les ordres ou s'adapter aux menaces ? », in Jean-Marc Berlière, Catherine Denys et Dominique Kalifa (dir.), *Métiers de police : être policier en Europe, XVIIIe-XXe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

⁸² Paolo Napoli définit la « mesure de police » comme un « instrument normatif bien précis, qui s'est imposé à l'échelle européenne entre le XVIIe et le XVIIIe siècle », accompagnant « le développement des bureaucraties étatiques d'Europe continentale durant l'Ancien régime », « pour être ensuite appliqué, quoique disputé, jusque dans les années 1930 ». Paolo Napoli, *art. cité*, p. 152 et 155.

pour Paolo Napoli, « une institution-limite : ni tout à fait dans, ni tout à fait hors du périmètre du droit », elle est dotée, par la possibilité de prendre des « mesures de police », d'un pouvoir discrétionnaire, lui permettant de contrôler les situations normales comme d'affronter l'imprévu, la situation exceptionnelle⁸³.

Les sociologues de la police insistent également, dans leurs études sur les pratiques policières contemporaines, sur « la normativité intrinsèque de la force policière⁸⁴ ». Les sociologues américains ont ainsi avancé le concept de *police discretion* pour désigner la capacité accordée à la police de jouer avec les limites du droit pour exercer son action, soit en sélectionnant les lois à appliquer, soit en improvisant par rapport à ce qui est prévu par la loi, soit en étant réellement en infraction momentanée avec la légalité⁸⁵.

Or si, selon Napoli, « dans un État de droit, la mesure de police s'inscrit dans le périmètre dessiné par la loi », en servant de simple « trait d'union entre le caractère impératif de la loi et l'irréductible multiplicité des actions et des faits », dans le cas d'un régime qui s'affranchit pour une bonne part des règles de l'État de droit, ce qui est progressivement le cas au cours du Consulat et de l'Empire, la mesure de police prend une importance renforcée et cruciale⁸⁶. Le lien qu'elle entretient avec le droit se fait alors de plus en plus ténu, puisque c'est la survie du régime qui entre en jeu, justifiant toute entorse à la loi.

A. Fouché, ou la conception d'une police qui ne peut être tenue par la loi

Dès le début de la période, Fouché justifie auprès des Consuls pour quelle raison il est, à ses yeux, nécessaire de s'affranchir du cadre de la loi. En l'an VIII, il explique sa conception

⁸³ Ibid., p. 153. Napoli fait référence à Carl Schmitt, pour qui la mesure, « entièrement déterminée par la situation concrète et obéit à un objectif pratique », constitue l'une des modalités de l'État d'exception. *Ibid.*, p. 161.

⁸⁴ Cédric Moreau de Bellaing, *Force publique : une sociologie de l'institution policière*, Paris, Economica, 2015, p. 18.

⁸⁵ Voir Kenneth Culp Davis, *Police discretion*, St Paul, West Publishing Co., 1975, Peter K. Manning et John Van Maanen, *Policing: a view from the street*, New York, Random House, 1978 et Peter K. Manning, *Policing contingencies*, Chicago, University of Chicago Press, 2003.

⁸⁶ Paolo Napoli, *art. cité*, p. 164. On peut définir l'État de droit comme un État dans lequel les actes de la puissance publique, et en particulier l'usage de la violence légitime jugée nécessaire en cas de répression, sont encadrés par des normes juridiques et doivent respecter les droits individuels fondamentaux. Selon Michel Porret, l'État de droit peut être défini comme la culture politique de la démocratie, dont la matrice a été forgée par les Lumières. Il repose sur l'existence d'élections, sur un système de représentations parlementaire, ainsi que sur « l'égalité de tous devant la loi, le contractualisme social et son cortège d'obligations ». Michel Porret, « Contrôle social et État de droit (note critique) », *art. cité*.

de la police dans une lettre à Bonaparte : « la police, telle que je la conçois, doit être établie pour prévenir et empêcher les délits, pour contenir et arrêter ceux que les lois n'ont pas prévus⁸⁷ ». La police du nouveau régime qu'il contribue largement à forger, est donc une police *praeter legem*, située dans le silence de la loi, violant ainsi selon Jean-Paul Brodeur « la maxime fondamentale de droit qui s'énonce dans la formule latine *nulle poena sine lege*⁸⁸ ».

Le ministre de la Police développe sa vision dans une lettre aux Consuls datée du 21 fructidor an X (8 septembre 1802), dont les Archives Nationales ont conservé un brouillon. Cette première version, probablement écrite par le secrétaire sous la dictée du ministre, est ensuite raturée et corrigée de la main même de Fouché⁸⁹. Ces corrections révèlent les conceptions comme les précautions prises par le ministre, qui semble finalement avoir des réticences à dévoiler aux chefs du pouvoir exécutif l'intégralité de sa pensée. La lettre commence par rappeler l'article 46 de la Constitution de l'an VIII⁹⁰. Dans un paragraphe finalement entièrement biffé par Fouché, celui-ci exprime ensuite sa détermination à ne pas respecter le cadre légal qu'impose cet article : « L'expérience n'a pas tardé à prouver que cette disposition trop absolue compromettrait la sûreté de l'ordre public, et la nécessité qui commande aux lois en empêche plusieurs fois l'application ». Deux conceptions sont ainsi renvoyées dos à dos : le strict respect des libertés individuelles et des règles de l'État de droit d'une part, la nécessité de sauvegarder la « sûreté » publique, et donc la survie de l'État, d'autre part. Face à cette alternative, le ministre de la Police a tranché : les premières doivent être sacrifiées pour garantir les secondes. Il s'en explique dans la suite de la lettre en évoquant la nécessité des circonstances exceptionnelles :

« L'esprit qui a dicté le Sénatus consulte a bien senti que dans une République aussi vaste, après de si longs troubles, au milieu de tant de passions, de souvenirs, de nouveautés et de séductions étrangères, un délai de dix jours devait rarement suffire pour prendre une résolution sage et juste sur les personnes arrêtées ; [...] [respecter ce délai] c'était lutter vainement contre la nécessité et laisser aux infractions une éternelle excuse ».

⁸⁷ Lettre de Fouché à Bonaparte, an VIII, collection privée Charavay, vente du 15 juin 1891, citée par Louis Madelin, *Fouché, op. cit.*, p. 256.

⁸⁸ Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police, op. cit.*, p. 240. Brodeur montre que cette volonté de la police de se faire « instance autonome de réglementation » n'est en rien spécifique à l'Empire, mais qu'à la fois, elle lui préexiste, et lui survit. Il cite ainsi des rapports de services secrets canadiens des années 1970 insistant sur cette même nécessité d'être en dehors des lois. Sur cette question, voir aussi Michael Broers, « The Napoleonic police and their legacy », *History today*, 49, 1999, p. 27-33.

⁸⁹ AN, AFIV 1043. Le texte intégral de cette lettre a été retranscrit en annexe 3, document 3.

⁹⁰ « Si le gouvernement est informé qu'il se trame quelque conspiration contre l'État, il peut décerner des mandats d'amener et des mandats d'arrêt contre les personnes qui en sont présumées les auteurs ou les complices ; mais si, dans un délai de dix jours après leur arrestation, elles ne sont mises en liberté ou en réglee, il y a, de la part du ministre signataire du mandat, crime de détention arbitraire ».

La pratique des détentions « par mesure de haute police », tout au long de la période, est fidèle à la pensée du ministre : jamais la police ne se préoccupe du respect de ce délai légal de dix jours⁹¹.

La version finale de la lettre insiste néanmoins sur la nécessité de donner à la société des garanties du respect des libertés individuelles, et loue les mesures prises par les Consuls et le Sénat à travers le sénatus-consulte du 16 thermidor an X (4 août 1802) rendant le Sénat garant du respect des droits individuels⁹². Cependant, la première version biffée révèle la véritable pensée de Fouché :

« Sans doute l'affermissement du Gouvernement rendra plus rares de jour en jour les cas où il est nécessaire qu'un intervalle de plus de dix jours sépare l'arrestation d'un citoyen de sa mise en liberté ou en jugement ; mais on ne peut se dissimuler qu'après tant d'orages et surtout dans les contrées qui furent le théâtre de la guerre civile, il est quelques hommes d'une âme implacable et d'une influence dangereuse à qui la liberté ne peut être rendue qu'avec mesure et prudence⁹³ ».

Fouché accepte en creux la nécessité, dans le contexte d'un passage très récent au Consulat à vie – un mois auparavant –, de donner des gages à la société civile en cas d'entorse aux règles de droit, et d'enfermement sans jugement. Mais en filigrane, il affirme la nécessité de ne pas respecter ces garanties, au moins dans les cas de menace aiguë pour la sûreté de l'État – c'est-à-dire dans les régions « sensibles », comme la Vendée, ou pour les individus jugés les plus dangereux⁹⁴. Le fait que ce paragraphe soit biffé est révélateur du positionnement ambigu qu'entretient Joseph Fouché avec Napoléon Bonaparte : un rapport de sujétion apparent, celui du plus fidèle serviteur du détenteur suprême du pouvoir, qui cache mal tout le degré d'autonomie que Fouché revendique en réalité⁹⁵. Au cours de la période, Fouché justifie de plus

⁹¹ Voir chapitre 9, sur les détentions par « mesure de haute police ».

⁹² « Il n'a point adopté cette mesure allarmante qui, suspendant tout à coup les droits de citoyen, livre à l'arbitraire la liberté civile et couvre les abus d'un voile redoutable. Il a voulu que la détention d'un homme ne put être prolongée d'un jour, sans qu'un ministre en donnât les motifs, sans que les Consuls, le Sénat la jugeassent nécessaire et en fixassent précisément le terme. L'ordre judiciaire lui-même ne présente pas à la liberté une garantie aussi imposante, et je ne crois pas qu'aucune constitution moderne ait rendu un plus bel hommage à la dignité du citoyen. » Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X est le sénatus-consulte même qui proclame Bonaparte Consul à vie.

⁹³ Paragraphe entièrement raturé dans la version finale.

⁹⁴ Voir le chapitre 7 à ce sujet.

⁹⁵ Il s'agit du serviteur qui doit être le plus fidèle, puisque c'est de lui que dépend largement la survie du régime sur le plan intérieur, puisqu'il doit anéantir tout mouvement d'opposition politique. Néanmoins, les biographes de Fouché insistent tous sur cette liberté d'action de Fouché, serviteur difficile à canaliser et à contrôler pour Napoléon. Ce sera d'ailleurs la cause de sa chute en 1810, Napoléon l'accusant de tractations autonomes et non autorisées avec l'Angleterre. Voir par exemple Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, Paris, Tallandier, 2014, p. 444-470.

en plus clairement la liberté d'action de la police, et de son ministre en particulier, ce qui nécessite de s'affranchir du cadre des lois.

De fait, cette lettre même révèle que le Sénat lui-même cautionne le fait que les « mesures de haute police » se situent dans un cadre largement extralégal. Elle cite en effet l'article 55 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X, et précisément le point 3 de cet article :

« Le Sénat, par des actes intitulés sénatus-consultes, [...] 3° Détermine le temps dans lequel des individus arrêtés en vertu de l'article 46 de la Constitution, doivent être traduits devant les tribunaux, lorsqu'ils ne l'ont pas été dans les dix jours de leur arrestation ».

En entérinant le fait que les détentions extrajudiciaires ne sont plus limitées à dix jours (contrairement à ce que prévoyait la Constitution de l'an VIII, article 46), le Sénat franchit un pas de plus en l'an X vers la sortie de l'État de droit. Certes, il s'adjuge un droit de regard sur ces détentions, ne laissant ainsi pas aux mesures de « haute police » une complète autonomie. Cependant, le flou même de l'article ouvre la porte à toutes les interprétations possibles, et donne à la « haute police » une latitude d'action encore plus large. La création, deux ans plus tard, d'une Commission sénatoriale de la liberté individuelle, spécialement chargée du contrôle de ces détentions administratives, ne vient pas changer la donne⁹⁶.

B. Des infractions à la loi nombreuses et objets de dénonciation

De fait, la police de Fouché ne s'embarasse pas du respect de la loi lorsqu'un cas précis l'exige, en fonction du suspect considéré. Cela apparaît dans les archives à plusieurs reprises, notamment au fil des nombreuses lettres écrites par le ministre de la Police en réponse aux sollicitations de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, à qui des détenus écrivent pour protester contre leur détention sans jugement. Les réponses du ministre font ainsi état de cette nécessité, en matière de « haute police » du moins, de s'affranchir des lois si la sûreté de l'État est en jeu. Un exemple représentatif : le cas d'un nommé Chana-Ducoin, émigré amnistié lyonnais, arrêté après avoir évoqué imprudemment dans une diligence le projet de la conspiration de l'an XII (dite de la « Machine Infernale »). Alors que le président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle a écrit à Fouché pour protester contre sa

⁹⁶ Le rôle de cette Commission sénatoriale de la liberté individuelle et son rapport à la « haute police » est étudié au chapitre 9.

détention par « mesure de haute police » en invoquant précisément l'article de loi qui rend cet emprisonnement illégal, celui-ci répond :

« Il est vrai que l'art. 13 du Sénatus-consulte du 6 floréal an X, n'autorise pas la détention des amnistiés dont la conduite a donné lieu à quelques reproches ; mais cette observation applicable aux individus dont l'éloignement a déjà été prononcé, ne paroît pas pouvoir concerner Chana-Ducoin-Moussières, dont l'arrestation a été déterminée par des faits assez graves pour exiger le maintien de sa détention jusqu'à ce que le gouvernement ait statué définitivement à son égard⁹⁷ ».

Malgré l'encadrement théorique des activités de « haute police » par la loi, l'étude des archives policières révèle que sa pratique part des lois mais s'en affranchit chaque fois que besoin est. Ainsi, alors que, dans le Code pénal, la détention pour propos séditieux n'est en principe possible que quand ceux-ci ont été tenus dans un lieu public, ou fait l'objet d'écrits placardés ou imprimés, de nombreux envois en détention par « mesure de haute police » sont effectués pour des propos tenus dans un contexte privé, ou dans un café⁹⁸. De la même manière, alors que l'envoi en surveillance spéciale doit en théorie résulter d'une décision de justice, la haute police s'en affranchit très souvent pour pratiquer cet envoi sans passer par les tribunaux⁹⁹.

Les détenus par « mesure de haute police » eux-mêmes, dans les pétitions qu'ils envoient à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, espérant ainsi obtenir leur libération, dénoncent les multiples entorses à la loi pratiquées à leur égard par la police. La lettre envoyée par Henri Delloye, détenu par « mesure de haute police » comme auteur d'un ouvrage prohibé, est à cet égard particulièrement éloquente :

« Je vous supplie, Messieurs les Sénateurs, de prendre connaissance des fortes présomptions que je suis détenu arbitrairement. L'arrêté d'arrestation par le préfet ne cite pas la loi en exécution de laquelle elle est ordonnée. Il n'exprime pas formellement le motif de l'arrestation. [...] L'acte [d'arrestation] n'émane pas d'un fonctionnaire à qui la loi ait donné formellement ce pouvoir, dans l'espèce, il ne m'a pas été dûment notifié. Il ne m'en a pas été laissé copie par les gendarmes, le jour de l'arrestation ni les jours suivants. Je ne l'ai connu que par inspection du registre d'écrou à la maison d'arrêt ; écrou transcrit par le brigadier. Le maire de Huy ne m'en a fait délivrer copie qu'au bout de plusieurs jours de détention. Cette copie, sollicitée par moi, n'est pas signée de la gendarmerie qui m'arrête. L'arrêté

⁹⁷ AN F7 7010, Lettre de Fouché au président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, vendémiaire an XII. Le Sénatus-consulte du 6 floréal an X (26 avril 1802), mentionné ici, prévoit que les émigrés amnistiés seront placés pendant dix ans sous surveillance du gouvernement.

⁹⁸ Article 102. Il s'agissait d'une volonté de modération de la part des rédacteurs du Code pénal, qui souhaitaient exclure de la répression « quelques paroles échappées dans une conversation publique ». Discours de Berlier au Conseil d'État, 12 août 1809, cité dans Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre*, *op. cit.*, p. 255.

⁹⁹ Voir à ce sujet le chapitre 10, consacré à cette pratique.

du préfet du 4 floréal, tardivement motivé sur un ordre ministériel prétendu sous la date du 6 germinal, n'est pas un mandat donné dans les formes prescrites par la constitution, les sénatus-consultes, les codes ou les lois, ce n'est pas une ordonnance de prise de corps, ni un décret d'accusation, ni un jugement. Au demeurant ma détention est arbitraire ; car après un délai de dix jours et même de dix neuf jours, je ne suis pas mis en justice réglée, traduit ni renvoyé devant les tribunaux ordinaires.

Le ministre de la police, qui n'y réussit plus, le ministère de la justice, est-il un fonctionnaire à qui la loi ait formellement donné le pouvoir d'ordonner la prise de corps et la détention jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné, à l'égard d'un citoyen français qui n'est prévenu d'aucun délit prévu par les lois ? Son Excellence peut-elle se mettre au dessus des formes légales¹⁰⁰ ? ».

Cette longue litanie, renouvelée lors de plusieurs autres pétitions successives, montre bien que les « mesures de haute police » ne sont pas tenues par le strict respect des lois. D'ailleurs, toutes les autorités à qui le détenu écrit – le procureur général de la cour de justice criminelle de son département, le magistrat de sûreté de son arrondissement – lui répondent qu'étant détenu « par mesure de haute police administrative », il n'est pas un « prisonnier ordinaire », et que ces autorités elles-mêmes sont impuissantes en la matière, puisqu'il dépend entièrement du ministre de la Police Générale¹⁰¹. Alors même que les « mesures de haute police » prises sous l'égide de ce ministre s'affranchissent largement du respect de la légalité, il est notable que les détenus, sous le Consulat et l'Empire, possèdent une connaissance précise du texte même de la loi, ce qui révèle une grande assimilation de la loi dans l'espace public depuis la Révolution¹⁰².

¹⁰⁰ AN O2 1431, dossier n° 165, lettre d'Henri Delloye à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 28 floréal an XIII. Les phrases sont soulignées par le détenu lui-même. On trouve de nombreuses pétitions insistant sur les mêmes entorses. Voir par exemple AN O2 1435, dossier n° 145, Jusson dit Salines, lettre de Jusson à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, nivôse an XIII (non datée).

¹⁰¹ AN O2 1431, dossier n° 165, lettre du magistrat de sûreté du 3^e arrondissement du département de l'Ourthe à Henri Delloye, 17 prairial an XIII. Ce détenu est finalement libéré en thermidor an XIII, et envoyé en surveillance spéciale.

¹⁰² La manière dont les détenus par « mesure de haute police » s'emparent de la loi pour réclamer leur libération est développée dans Jeanne-Laure Le Quang, « La Commission sénatoriale de la liberté individuelle face aux mesures de haute police (1804-1814) : loi intégrée, loi contournée ? », *Annales Historiques de la Révolution Française*, 2018/4.

Conclusion : des mesures arbitraires ?

Si les « mesures de haute police » entretiennent un rapport extrêmement distancié à la loi, peut-on affirmer en conséquence, en reprenant la dénonciation de la police napoléonienne telle qu'elle a été faite sous la Restauration – où ses pratiques sont fustigées comme tyranniques – mais aussi par certains opposants politiques de l'époque, qu'elles sont « arbitraires¹⁰³ » ?

Sur 617 individus ayant envoyé une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 126 emploient dans leurs lettres le terme d'« arbitraire » pour qualifier leur détention, ce qui représente 20,4 % d'entre eux¹⁰⁴. Néanmoins, à l'époque, le terme d'« arbitraire » n'a pas forcément un sens négatif. Ainsi, le *Dictionnaire critique de la langue française* de Jean-François Féraud, publié en 1787-88, définit l'adjectif « arbitraire » ce qui « dépend de la volonté de chacun, qui n'est pas fixé par la loi. Le *Dictionnaire de l'Académie française*, dont la cinquième édition date de 1798, définit de même d'« arbitraire » ce « qui dépend de la volonté de chaque personne, du choix de chaque personne ». Ce n'est que l'expression « pouvoir arbitraire », qui prend un sens négatif : « un pouvoir absolu qui n'a pour règle que la volonté du Prince. Il ne se dit qu'en mauvaise part¹⁰⁵ ».

Ainsi, si l'on considère comme « arbitraire » ce qui est laissé au libre-arbitre de l'autorité policière, il est possible d'affirmer que les « mesures de haute police » sont effectivement « arbitraires », puisqu'elles ne sont pas contraintes par la loi, mais sont laissées à la discrétion des autorités policières chargées de les appliquer. Ce que les pétitionnaires dénoncent, c'est ainsi avant tout leur caractère extralégal.

Réutiliser ce terme d'« arbitraire » pour dénoncer massivement ces pratiques policières, en lui donnant un sens cette fois actuel et péjoratif, associé dans l'imaginaire collectif aux pratiques des régimes autoritaires du XXe siècle, c'est se laisser prendre au fantasme de la légende noire de la police napoléonienne telle qu'elle a été forgée *a posteriori*¹⁰⁶. En effet, confronter les pratiques de « haute police » au Code pénal de 1810 révèle qu'il faut se garder

¹⁰³ Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte, par M. Ève, dit Demaillot, vieillard infirme, et prisonnier d'État pendant dix ans*, Paris, Delaunay, 1814.

¹⁰⁴ Ces lettres sont conservées aux AN, O2 1430 à 1436. Cette série d'archives est étudiée en détail au chapitre 9. Si on enlève de l'étude statistique les 83 pétitionnaires non détenus, qui écrivent à la Commission alors qu'ils ne relèvent pas de ses attributions, le pourcentage de pétitionnaires – détenus par « mesure de haute police » – utilisant le terme « arbitraire » monte à 22 % (118 sur 534 au total).

¹⁰⁵ On peut retrouver ces définitions en ligne grâce au projet ARTFL. <https://artfl-project.uchicago.edu/>

¹⁰⁶ Le dictionnaire *Larousse* donne aujourd'hui deux sens à l'adjectif « arbitraire » : 1/ Qui résulte d'un libre choix et ne répond à aucune nécessité logique : Classification arbitraire. 2/ Qui dépend de la volonté, du bon plaisir de quelqu'un et intervient en violation de la loi ou de la justice : Arrestation arbitraire.

d'opposer de manière trop manichéenne la loi à son application, en opposant une loi juste mais qui serait restée lettre morte à une pratique policière arbitraire et despotique. En effet, entre le texte de loi et l'ambition de l'institution policière, il existe une parenté forte. Lascoumes, Poncela et Lenoël affirment que les concepteurs du Code pénal ont rédigé celui-ci en étant mus par un « besoin de sûreté et de la légitime défense sociale¹⁰⁷ ». Or c'est véritablement cet argument : assurer la sûreté sociale et politique, qui constitue le moteur et la justification des mesures de « haute police ». De plus, si les « mesures de haute police » sont extralégales dans la pratique, elles répondent étroitement au désir des rédacteurs du Code pénal : mettre en place une surveillance de la société ne laissant plus de réelle possibilité de rédemption aux individus condamnés ou pris en charge par la police et la justice, et qui se trouve, une fois de plus, en osmose avec la conception des rédacteurs du Code pénal de 1810. Lascoumes, Poncela et Lenoël insistent sur ce point, et y voient là une profonde rupture avec le Code pénal de 1791, où l'idée d'une possible rédemption de l'individu était très présente :

« Un tel projet exige une pénalité autant punitive que réformatrice. Deux instruments seront privilégiés pour atteindre un tel but, la dissuasion par l'énoncé de « peines terribles » et la mise à l'écart suivie, pour les individus réputés dangereux, de la mise sous surveillance. L'idée de perfectibilité a vécu, le pénal s'ancre dans le répressif¹⁰⁸ ».

Les acteurs de la « haute police » et les rédacteurs du Code pénal partagent *in fine* une même approche : l'intérêt de l'État et la conservation de l'ordre social doivent primer sur toute autre considération, y compris l'ambition d'améliorer l'homme¹⁰⁹. La possibilité qu'a la police, via les « mesures de haute police » de recourir à des pratiques arbitraires – c'est-à-dire non prévues ou encadrées par la loi – se trouve ainsi justifiée par la nécessité de sauvegarder le régime. Ainsi, une hypothèse peut être formulée : la période du Consulat et de l'Empire serait le règne d'un « arbitraire normé », encadré par des lois permettant une large marge de manœuvre aux acteurs chargés de leur application, et érigeant la sauvegarde de l'État en nécessité absolue, ce qui laisse en filigrane la possibilité à ces acteurs de s'affranchir des règles de l'État de droit.

¹⁰⁷ Lascoumes, Poncela et Lenoël, *op. cit.*, p. 173.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 177.

¹⁰⁹ « Le droit pénal demeure pensé en premier lieu comme un instrument de défense des institutions publiques et des droits politiques ; il vise avant tout à protéger l'État et les instances de fonctionnement politique contre toute une série de menaces potentielles » *Ibid.*, p. 194.

Il paraît nécessaire, dès lors, d'interroger la place et la justification même de l'existence de telles « mesures de haute police » dans le régime consulaire puis impérial. Trois hypothèses peuvent être émises, qui seront développées dans les chapitres suivants. D'abord, les « mesures de haute police » sont érigées comme nécessaires et d'importance vitale dans le contexte d'un régime qui se met en scène comme en proie à une menace extérieure extrême (chapitre 2). C'est l'argument des circonstances exceptionnelles, nécessitant de prendre des mesures de police elles-mêmes exceptionnelles. Deuxièmement, ces « mesures de haute police » constituent une réponse à une certaine demande sociale de stabilité – après de nombreuses années d'instabilité liée à la difficulté de terminer la Révolution, au moins depuis le Directoire –, en étant un outil de stabilisation et d'apaisement au service du nouveau régime (chapitre 3). Enfin, ces « mesures de haute police » ne constitueraient pas l'outil despotique d'un régime autoritaire, qui impose, du haut vers le bas, un véritable carcan étouffant une société soumise, mais seraient au contraire pour une large part acceptées. En témoigne la participation d'une partie de la population à ces mesures, dans une attitude allant du simple assentiment, face aux pratiques policières, à la coopération active, par des dénonciations ou l'emploi par la police de nombreux mouchards ou agents officieux (chapitre 6).

Ces trois hypothèses ne sont en rien contradictoires. Au contraire, elles se surajoutent et se complètent, conférant aux « mesures de haute police » une triple nécessité d'existence et une importance centrale, entre 1799 et 1814.

Chapitre 2 : Sauvegarder l'État et son chef dans un contexte de menace extrême : les « mesures de haute police » comme outil d'un régime de l'extraordinaire

« Si on considère les obstacles et les périls qui menaçaient incessamment l'Empereur et l'Empire, je puis assurer qu'en fait d'arbitraire la police impériale est demeurée bien inférieure à la police des États plus solidement établis ».

Antoine-Clair Thibaudeau¹

Selon la philosophe Hélène L'Heuillet, ce qui constitue la finalité de la « haute police », c'est le maintien de l'ordre :

« Le maintien de l'ordre est plus qu'une fonction de la police, c'est une idée de la politique. S'il existe une finalité de la police, c'est l'ordre. Si la police est un savoir et une intelligence de l'État, c'est en vue de l'ordre : le secret de l'État est celui du maintien de l'ordre² ».

Plus loin, elle développe, affirmant que « si la police [...] défend l'ordre, c'est pour une raison extérieure aux querelles de parti. La question engage le fondement même du politique. Si l'ordre doit être défendu, c'est parce qu'il est précaire », « toujours à établir³ ». Cette précarité même de l'ordre politique, dont la « haute police » serait l'outil chargé de la conservation, de la survie, semble en effet au cœur des justifications apportées à l'existence de « mesures de haute police » au cours du Consulat et de l'Empire.

La police napoléonienne en effet, du ministre de la Police – Fouché, puis Savary – au policier qui dresse le rapport de son action en matière de surveillance, justifie sans cesse la para

¹ Antoine-Clair Thibaudeau, *Mémoires de A.-C. Thibaudeau, 1799-1815*, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1913, p. 355-356.

² Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op. cit.*, p. 101.

³ *Ibid.*, p. 116 et 123.

légalité dans laquelle se placent les « mesures de haute police » par un argument : la « sûreté de l'État ». Toute la chaîne policière se pense donc comme un outil du pouvoir politique, au service de sa domination, et surtout de sa survie.

Cette notion d'« intérêt » ou de « sûreté de l'État », constamment invoquée dans les archives pour justifier un envoi en surveillance, ou une détention par « mesure de haute police », doit être explicitée⁴.

Le syntagme de « sûreté de l'État » n'est pas nouveau. Le terme de « sûreté » est défini au XVIII^e siècle comme l'état de celui qui n'a rien à craindre, tout péril étant éloigné⁵. Sous la Révolution, l'expression est utilisée dans un sens plus politique. Si l'un des comités créés en octobre 1792 est nommé « Comité de sûreté générale », rappelons que le procès du roi Louis XVI commencé le 11 décembre 1792 s'était clos par un vote rendant le roi coupable de « conspiration contre la liberté publique et d'attentats contre la *sûreté générale de l'État*⁶ ». De même, la Haute Cour provisoire qui remplace en octobre 1790 le tribunal du Châtelet et siège à Orléans est chargée de juger sans jury les crimes contre la sûreté de l'État⁷. Ce terme est repris ensuite par la loi du 7 pluviôse an IX (21 janvier 1801), qui instaure des « magistrats de sûreté » dans les tribunaux d'arrondissement. Selon Anne Simonin, le terme de « mesure de sûreté » apparaît également pour la première fois dans le décret du 27 mai 1802 concernant la déportation des prêtres insermentés, cette déportation étant qualifiée (art. 1) de « mesure de sûreté publique et de police générale⁸ ». Innovation du droit révolutionnaire, la « mesure de sûreté » est préventive. Elle fait du suspect « un citoyen diminué que la loi empêche de nuire en le privant pour un temps indéterminé de sa liberté⁹ ».

⁴ Rappelons pour exemple l'argument déjà évoqué de Berlier, justifiant la possibilité étendue d'arrestation sur simple soupçon : « Le *suprême intérêt de l'État* ne permet pas d'attendre et de ne considérer comme criminels que ceux qui ont déjà agi ». Discours du 5 février 1810 lors des exposés et rapports au Corps législatif sur le Code pénal, juste avant son adoption.

⁵ *Dictionnaire de l'Académie française*, 4^e édition (1762), disponible sur le site du projet Artfl. <https://artfl-project.uchicago.edu/> Notons que la définition est la même dans la 5^e édition, datée de 1798. Ce n'est que dans la 8^e édition, datée de 1932-35, qu'apparaît en revanche le terme de « sûreté de l'État » dans les exemples, ainsi que l'expression « police de sûreté », définie simplement comme « police chargée de la sûreté de l'État ».

⁶ Jean-Claude Farcy, *Histoire de la justice en France : de 1789 à nos jours*, Paris, la Découverte, 2015, p. 25.

⁷ Ce tribunal est remplacé par une Haute Cour nationale par la Constitution de 1791. *Ibid.*, p. 24.

⁸ Cependant, selon Anne Simonin, la mesure de sûreté comme sanction de type nouveau est introduite dans le droit révolutionnaire avec la loi des suspects du 17 septembre 1793, qui crée selon elle la notion de suspect politique. Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République : une histoire de l'indignité, 1791-1958*, Paris, B. Grasset, 2008, p. 339.

⁹ *Idem.*

Michel Pertué note cependant que la « sûreté » demeure une notion « chargée d'équivoque parce qu'elle concerne à la fois la sécurité de l'État et la liberté des citoyens¹⁰ ». Elle désigne en effet à la fois la protection contre toute atteinte aux libertés individuelles, et la stabilité et l'intégrité de l'État, ce qui représente deux acceptions ambivalentes, voire opposées. C'est seulement à partir du XIXe siècle que les deux acceptions se différencieraient, avec le terme plus restreint de « tranquillité » devenant « l'antonyme du bruit qui gêne le voisinage et trouble son repos la nuit », le terme de « sûreté » gardant un sens plus politique¹¹.

L'étude des archives de la police napoléonienne semble conforter cette évolution terminologique, puisqu'elles renferment très fréquemment l'expression « sûreté de l'État ». Ainsi, pour 40 individus détenus par « mesure de haute police » écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour solliciter leur libération, le ministre de la Police répond qu'ils sont détenus par « mesure de sûreté », invoquant la « sûreté de l'État » pour s'opposer à leur remise en liberté¹².

¹⁰ Michel Pertué, « Postface », in Gaël Rideau et Pierre Serna, *Ordonner et partager la ville : XVIIIe-XIXe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, p. 213-214.

¹¹ *Ibid.*, p. 214.

¹² Ce qui représente 6,5 % du total des individus envoyant une pétition à cette Commission, et 9 % des pétitionnaires qui rentre dans ses attributions – effectivement détenus sans jugement depuis plus de dix jours. Statistiques faites à partir des dossiers individuels de la Commission conservés en AN O2 1430 à 1436.

Emploi du terme "mesure de sûreté" pour justifier le maintien en détention	Nombre d'individus	% du total
Complot	2	5
Chouannerie	3	8
Propos contre le gouvernement	3	7
Action séditeuse (sans lien avec l'étranger)	0	0
Clergé réfractaire	0	0
Étranger sur sol français	1	3
Lien avec l'étranger	5	12
Émigré	1	3
Brigandage	5	12
Vol/Escoquerie	7	17
Mendicité/Vagabondage	3	7
Entrave à la conscription	1	3
Autre	4	10
Non renseigné	5	13
TOTAL	40	100

Figure n° 5 : Répartition de l'emploi du terme « mesure de sûreté » par le ministre de la Police pour justifier le maintien en détention d'individus ayant envoyé une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle¹³.

L'étude des profils des individus pour lesquels ce terme est invoqué révèle que l'usage policier du terme reste assez flou : il est employé pour des détenus véritablement « politiques », c'est-à-dire prévenus de complot ou de lien avec l'étranger, mais aussi pour des cas de vol, d'escroquerie, de vagabondage ou de brigandage. Il est ainsi représentatif de toute la diversité de profil des individus détenus par « mesure de haute police », mais révèle aussi qu'il constitue une justification jugée valable – et acceptée comme telle sans protestation par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle – à l'enfermement sans jugement¹⁴.

Comment expliquer que, sous le Consulat et l'Empire, s'impose dans le vocabulaire policier l'invocation de la nécessité d'assurer et de garantir la « sûreté de l'État » comme justification de son action ? Une hypothèse majeure peut être avancée : celle de la mise en scène

¹³ AN O2 1430-1436.

¹⁴ Voir chapitre 9.

par l'État consulaire puis impérial de circonstances exceptionnelles engendrées par la guerre extérieure, justifiant des pratiques d'exception par l'intensité de la menace pesant sur le pouvoir (I). Alors même que cette mise en scène de la menace n'est pas neuve, mais héritée de la période révolutionnaire, elle est cependant modifiée pour correspondre à un nouvel objectif : non plus préserver la République, mais sauvegarder la vie d'un homme. Par ailleurs, cette « politique de l'extraordinaire » a une conséquence majeure sur l'activité policière : focaliser les pratiques de « haute police » sur la recherche d'un ennemi intérieur lié à l'étranger (II). Dans ce contexte extraordinaire, enfin, peut-on parler de l'Empire comme d'un État d'exception ?

I. La mise en scène d'un État menacé, justifiant des pratiques policières extraordinaires

Le nouveau régime mis en place par Bonaparte dès le 18 brumaire est construit autour de l'importance donnée à la guerre extérieure, justifiant la mise en place sur le plan intérieur de mesures exceptionnelles.

La justification n'est pas nouvelle. L'État français a déjà utilisé cet argument politique lors de plusieurs moments de crise, notamment entre le XVI^e et le XVIII^e siècle. Hervé Drévuillon évoque notamment la construction sous Louis XIII d'un « absolutisme extraordinaire », fondé sur des mesures exceptionnelles renforçant le contrôle de l'État sur son territoire – par la généralisation des intendants, la mise en place d'une justice d'exception, etc. –, mesures justifiées par la guerre de Trente Ans dans laquelle la France est engagée¹⁵. De même, dans les années précédant le Consulat, le Gouvernement révolutionnaire de 1793-1794 a également utilisé l'argument des circonstances exceptionnelles dues à la guerre extérieure et à la guerre civile intérieure pour justifier des mesures politiques d'exception, comme l'envoi de représentants en mission ou l'instauration du Tribunal révolutionnaire¹⁶.

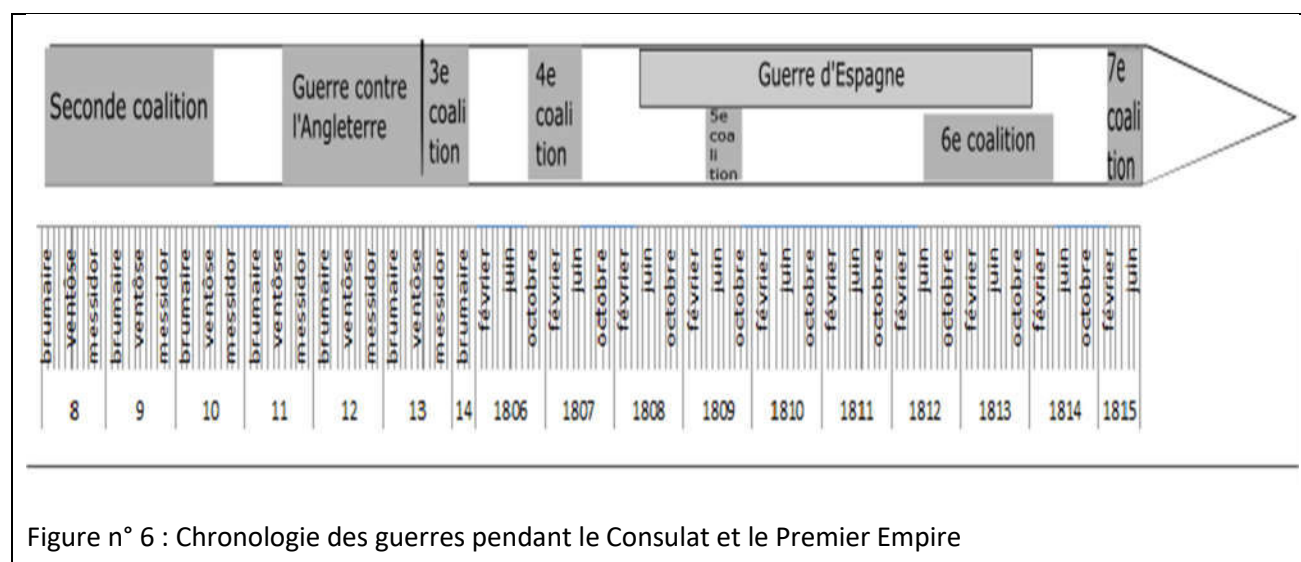
¹⁵ Hervé Drévuillon, *Les rois absolus : 1629-1715*, Paris, Belin, 2011, p. 9-11.

¹⁶ Voir Sophie Wahnich, « Déclarer la patrie en danger, de l'émotion souveraine à l'acte de discours souverain », in Institut d'histoire de la Révolution française, *Mélanges Michel Vovelle : sur la Révolution, approches plurielles*, Paris, Société des études robespierristes, p. 207-218 ; ainsi que les deux articles d'Annie Jourdan, « La journée du 5 septembre 1793. La terreur a-t-elle été à l'ordre du jour ? » et d'Annie Crépin, « Une armée et une guerre d'exception ? », in Hervé Leuwers et Michel Biard (dir.), *Visages de la Terreur : l'exception politique de l'an II*, Paris, A. Colin, 2014, p. 45-60 et p. 77-89. Voir aussi, dans une perspective comparant le discours sur la terreur et les politiques d'exception en France, en Hollande et aux États-Unis, Annie Jourdan, « Les discours de la terreur à l'époque révolutionnaire (1776–1798) : Etude comparative sur une notion ambiguë », *French Historical Studies*, 2013, 36-1, p. 51-81.

Ainsi, la guerre extérieure est fréquemment mise en scène comme venant menacer la survie même de l'État, et constituant une situation d'urgence suffisante pour justifier le renforcement de la répression politique, et l'atteinte aux libertés individuelles. Si cet argument politique constitue donc un héritage de l'art de gouverner depuis plusieurs siècles, il est réactivé à partir du Consulat, après une période directoriale jouant au contraire sur une volonté d'apaisement politique et social. Cette justification politique constitue de surcroît une constante, fréquemment réaffirmée, dans le contexte d'un régime consulaire puis impérial en guerre quasi permanente avec ses voisins pendant quinze ans. Ce contexte est en effet utilisé par la police pour présenter comme une véritable urgence la nécessité d'élimination du corps social de tout individu jugé dangereux pour la survie de l'État.

A. La centralité de la guerre dans la construction de l'État napoléonien et la consolidation du pouvoir de Napoléon Bonaparte

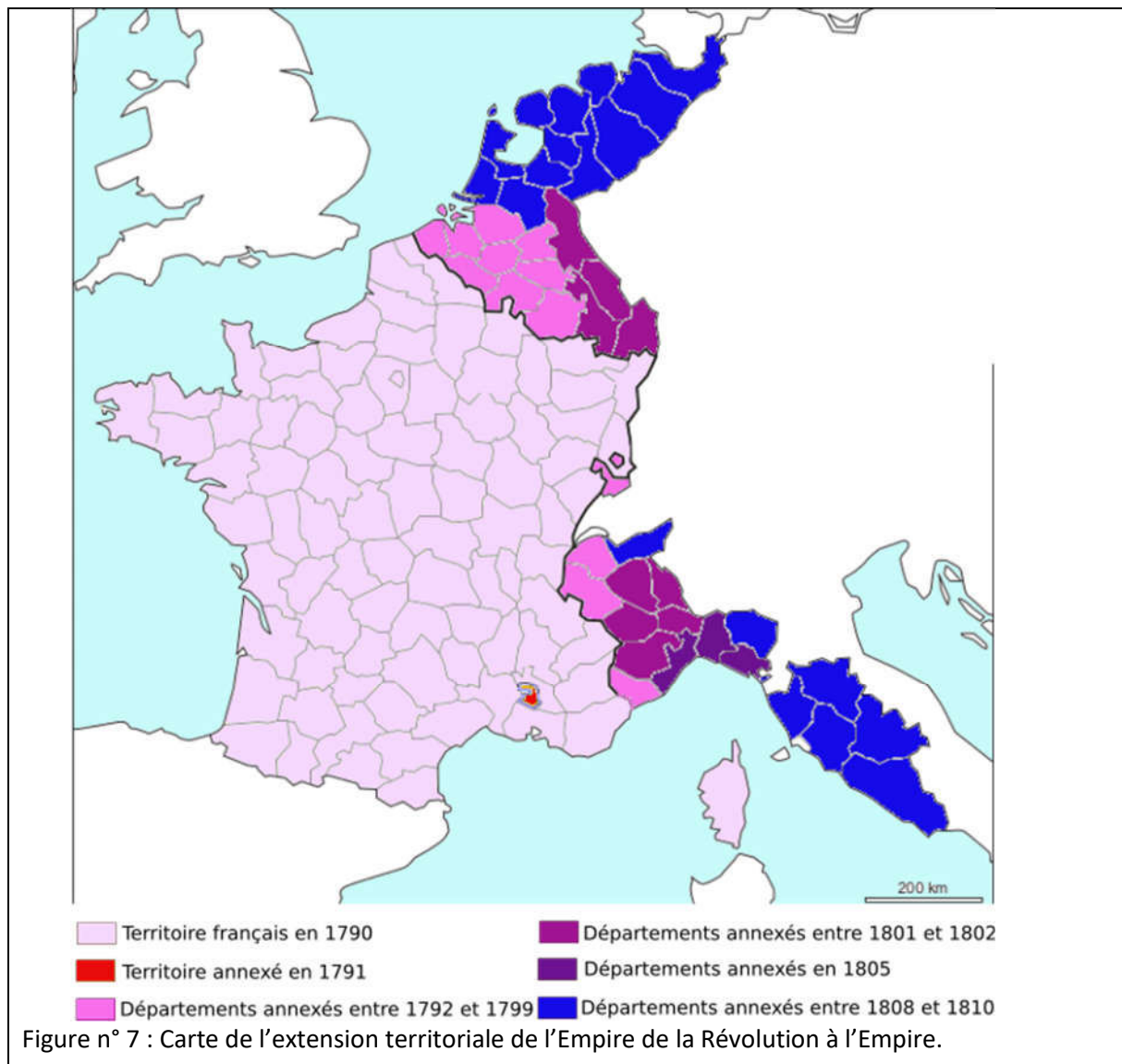
Entre 1798 et 1814, la guerre extérieure est quasiment continue. Six phases de guerre se succèdent avec des intervalles de paix relativement courts, comme le montre cette frise chronologique¹⁷.



À la guerre de conquête vers l'Est, qui connaît, à partir de la proclamation de l'Empire en 1804, une véritable course en avant, s'ajoute la longue guerre d'Espagne, qui s'enlise en

¹⁷ Les guerres napoléoniennes ont été, et sont encore, l'objet d'une production historiographique très abondante. Pour un aperçu des recherches les plus récentes sur la question, voir Hervé Dréville, Bertrand Fonck et Michel Roucaud (dir.), *Guerres et armées napoléoniennes : nouveaux regards*, Paris, Nouveau monde éd. Fondation Napoléon, 2013 ; et Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Armée, guerre et société à l'époque napoléonienne*, Paris, Éd. SPM Institut Napoléon, 2004.

raison des résistances de la population espagnole, ainsi qu'une guerre économique contre l'Angleterre, visant à son asphyxie par le « blocus continental¹⁸ ». Le territoire impérial connaît ainsi un net accroissement au cours de la période, avec l'annexion de dix-sept nouveaux départements – en Hollande et sur les territoires côtiers du nord de l'Allemagne, en Italie du Nord, et brièvement en Catalogne¹⁹.



Par conséquent, la guerre se place au premier plan des préoccupations quotidiennes, mais aussi de la politique menée²⁰. C'est en effet dans la guerre que réside la légitimité du

¹⁸ Silvia Marzagalli, *Les boulevards de la fraude : le négoce maritime et le Blocus continental, 1806-1813 : Bordeaux, Hambourg, Livourne, Villeneuve-d'Ascq*, Presses universitaires du Septentrion, 1999 ; Michael Broers, « Policing the Empire: Napoléon and the Pacification of Europe », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, *op. cit.*, p.153-168.

¹⁹ Les départements catalans ne sont pas représentés sur cette carte, ni sur les autres cartes de notre étude, car ils ne sont jamais réellement en état de fonctionnement.

²⁰ « Sous Napoléon, la vie des Français se déroule chaque année dans la rumeur des levées de conscrits, au son des tambours rythmant leurs pas vers les champs de bataille, au tintement joyeux des cloches célébrant les

régime, et de son chef lui-même. La légitimité démocratique de Napoléon repose seulement sur le plébiscite qui a eu lieu en décembre 1799, après son coup d'État. C'est donc comme chef militaire, général victorieux, qu'il forge sa réputation et fait consensus au sein des élites dès 1799²¹. Dans ce contexte, maintenir un état de guerre permanent permet à Napoléon de se maintenir au pouvoir. Il est ainsi révélateur que le sacre de Napoléon comme Empereur en 1804 soit une véritable « cérémonie guerrière », bien plus qu'un simple couronnement monarchique, en s'achevant notamment par la distribution des aigles aux régiments sur le Champ de Mars²².

Pour exister, le pouvoir de l'Empereur est donc fondé sur une « urgence de guerre²³ ». Napoléon lui-même l'affirme : « mon pouvoir est dépendant de ma gloire, et ma gloire de mes victoires. Mon pouvoir tomberait si je ne le basais pas sur toujours plus de gloire et toujours plus de victoires²⁴ ». De même, une fois exilé à Sainte-Hélène, il déclare à Las Cases : « en dernière analyse, pour gouverner, il faut être militaire : on ne gouverne qu'avec des éperons et des bottes²⁵ ». L'existence même de l'Empire repose donc sur la nécessité de succès militaires et d'expansion territoriale, qui permettent de légitimer le pouvoir de l'Empereur²⁶. C'est pourquoi la machine s'enraye quand les victoires militaires viennent à manquer, et repart en cas de nouveaux succès militaires²⁷.

victoires ou au glas des défaites de la Grande Nation ». Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire : l'armée au cœur de la France de Napoléon*, Paris, Aubier, 2006, p. 19.

²¹ Sur la prise de pouvoir de Bonaparte dans un contexte périlleux, voir notamment Jean-Paul Bertaud, *1799, Bonaparte prend le pouvoir : le 18 brumaire an VIII, la République meurt-elle assassinée ?*, Bruxelles [Paris], Éd. Complexe, 2000 ; Thierry Lentz, *Le 18 brumaire : les coups d'État de Napoléon Bonaparte (novembre-décembre 1799)*, Paris, Perrin, 2010 ; ou Jean Tulard, *Napoléon ou le Mythe du sauveur*, Paris, Fayard, 1977, 2e partie, « La Révolution sauvée », p. 107-211.

²² Jean-Paul Bertaud, *op. cit.*, p. 39.

²³ Howard Brown, « The Search for Stability », in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties: problems of a new order from the French Revolution to Napoleon*, Manchester, Manchester University Press, 2002, p. 20-51.

²⁴ Cité par Geoffrey James Ellis, *Napoleon*, Harlow New York, Longman, 1997, p. 192.

²⁵ *Mémorial de Sainte Hélène*, cité par Jean-Paul Bertaud, *op. cit.*, p. 13.

²⁶ Robert Morrissey note ainsi que la victoire de Marengo (25 prairial an VIII, 14 juin 1800) « marque la transition vers une politique de légitimation par la gloire », et la naissance d'une véritable « économie de la gloire », à la confluence entre mythe et réalité. Robert John Morrissey, *Napoléon et l'héritage de la gloire*, Paris, Presses universitaires de France, 2010, p. 111-134.

²⁷ Deux exemples sont apportés à cette théorie par Jean-Paul Bertaud, celui de la crise de confiance créée en 1805 par l'effondrement de la Bourse suite aux manipulations financières du banquier Ouvrard, crise de confiance résolue par la victoire d'Austerlitz ; et celui de la campagne de Russie de 1812, lancée dans un contexte de difficultés économiques et de mécontentement latent sur le plan religieux, économique comme sociétal, et avec l'espoir qu'une brillante victoire en Russie ferait renaître la confiance dans le régime. Jean-Paul Bertaud, *op. cit.*, p. 47-48.

Napoléon doit vaincre régulièrement pour maintenir les ressorts de son pouvoir, ce qui explique son refus de toute tentative d'équilibre européen²⁸. Il justifie auprès de la société impériale la poursuite ou la reprise d'une guerre en ne cessant de répéter que la guerre lui est imposée par des monarchies européennes liguées pour l'abattre²⁹ ; et en réutilisant le concept en partie hérité de l'Ancien Régime de « paix glorieuse », définissant la nécessité d'aboutir à une paix digne de la Grande Nation, sans concessions possibles, affermissant voire accroissant la puissance de l'Empire³⁰.

Argument de légitimation du régime, la guerre est de surcroît utilisée comme un outil permettant de forger l'identité même du nouveau régime. Plusieurs historiens ont ainsi insisté sur la « militarisation de la société » qui s'opère sous le Consulat et l'Empire, et la construction d'un régime dont le consensus est fondé sur l'exaltation d'un véritable « Empereur de guerre », Napoléon faisant « figure de dictateur de Salut public³¹ ». Si cette idée de militarisation de la société peut sans doute être nuancée, puisqu'elle tend à insister sur la nouveauté de la période, en minorant le fait que les périodes antérieures sont rien moins que pacifiées – l'Ancien Régime, notamment, est empreint de paradigmes guerriers –, le régime napoléonien repose incontestablement sur une mise en scène du champ militaire, rendu omniprésent³². Par ailleurs, cette figure de l'« Empereur de guerre » peut être comprise non comme une nouveauté, mais

²⁸ C'est notamment le cas en 1805, quand Napoléon refuse un partage de l'hégémonie du continent entre France et Autriche, et relance la guerre par un acte provocateur, son couronnement comme « roi d'Italie », alors que l'Autriche considère ce territoire comme relevant de sa sphère d'influence. Voir Jean-Paul Bertaud, *op. cit.*, p. 40; et Luigi Mascilli Migliorini, *Napoléon*, Paris, Perrin, 2006, p. 239.

²⁹ Voir Jean-Paul Bertaud, *op. cit.*, p. 19, « La faute à qui ? ». À Sainte Hélène, Napoléon déclare : « M'accusera-t-on d'avoir trop aimé la guerre ? Mais [un historien] montrera que j'ai toujours été attaqué ; d'avoir voulu la monarchie universelle ? Mais il fera voir qu'elle ne fut que l'œuvre fortuite des circonstances, que ce furent nos ennemis eux-mêmes qui m'y conduisirent pas à pas ». Emmanuel Las Cases, *Le Mémorial de Sainte-Hélène*, *op. cit.*, p. 554. Cependant, cette justification d'une guerre défensive ne tient plus à partir de 1808, où la guerre d'Espagne ne peut être perçue comme imposée de l'extérieur. En 1806, déjà, c'est Napoléon qui refuse la possibilité d'une paix avec l'Angleterre. Thierry Lentz, *La France et l'Europe de Napoléon : 1804-1814*, Paris, Fayard, 2007, p. 687.

³⁰ Jean-Paul Bertaud, *op. cit.*, p. 42-46.

³¹ Jean-Paul Bertaud, *op. cit.*, p. 11 et p. 15 ; Howard Brown, « The Search for Stability », *art. cité*, p. 33. Voir aussi Alan Forrest, « The Military Culture of Napoleonic France », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, Harlow ; New York, Longman, 2001, p. 43-59. Natalie Petiteau affirme ainsi que l'adhésion des Français au régime repose de manière essentielle sur les vertus guerrières du souverain, alors que « la gloire militaire est désormais placée au cœur des valeurs constitutives de l'identité nationale ». Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, 1799-1815*, Sèvres/Avignon, la Boutique de l'histoire/Éd. universitaires d'Avignon, 2008, p. 171-179.

³² Voir par exemple Pascal Briost, Hervé Drévilion et Pierre Serna, *Croiser le fer : violence et culture de l'épée dans la France moderne, XVIe-XVIIIe siècle*, Seyssel, Champ Vallon, 2008. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op. cit.*, p. 179.

au contraire comme le retour de la figure du « roi de guerre », qui demeurerait une référence mentale par-delà la Révolution³³.

Le contexte même de guerre, menaçant la survie du régime, rend nécessaire une totale adhésion de l'ensemble de la population à celui-ci. Par conséquent, la politique intérieure tend à forger une opinion publique univoque, centrée autour de la glorification de l'armée de la Grande Nation³⁴. L'école voit notamment sa discipline s'inspirer de celle des camps militaires, et est le lieu d'une véritable entreprise de propagande militaire³⁵. Mais l'éducation des sujets de l'Empereur passe également par les brillantes parades militaires offertes aux Parisiens tous les dimanches, visant, de l'aveu même de Napoléon, à « faire sensation », « fasciner et subjuguier les esprits », mais aussi à travers la mise en place d'un art au service du régime, étudié par Annie Jourdan, passant par la peinture, la sculpture et la littérature, mais aussi et surtout par la mise en place d'un véritable programme architectural dans le centre de la capitale³⁶. Les monuments construits ou remaniés à Paris – Invalides, Madeleine, arcs de triomphe, colonnes triomphales, monuments aux morts – exaltent à la fois la puissance militaire de la France, en étant tous consacrés aux victoires de l'armée et à l'héroïsme de ses soldats, et, de fait, la puissance de son chef, véritable « Empereur de guerre³⁷ ». De la même manière, les nombreux tableaux figurant l'Empereur sur le champ de bataille le montrent non pas intrépide, mais comme un chef posé, autoritaire et digne, valorisant ainsi sa supériorité morale³⁸. Les théâtres contribuent enfin à entretenir un enthousiasme patriotique, en lisant sur scène les

³³ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op.cit., p. 179. Voir Joël Cornette, *Le roi de guerre : essai sur la souveraineté dans la France du Grand siècle*, Paris, Payot & Rivages, 2000.

³⁴ Selon Jean-Paul Bertaud, le système de valeurs militaire imprègne très fortement la société civile. Jean-Paul Bertaud, op. cit., p. 13-14. Natalie Petiteau évoque de même « l'omniprésence d'une certaine culture de guerre dans la culture politique des Français d'alors. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 178.

³⁵ Annie Jourdan, *Napoléon : héros, imperator, mécène*, Paris, Aubier, 1998, p. 209. Alfred de Vigny s'en fait le témoin : « Nos maîtres ne cessaient de nous lire les bulletins de la Grande Armée, et nos cris de « Vive l'Empereur ! » interrompaient Tacite et Platon. Nos précepteurs ressemblaient à des hérauts d'armes, nos salles d'études à des casernes, nos récréations à des manœuvres et nos examens à des revues ». Cité par Roger Dufraisse et Michel Kerautret, *La France napoléonienne : aspects extérieurs, 1799-1815*, Paris, Éd. du Seuil, 1999, p. 192.

³⁶ Napoléon à Sainte Hélène, cité par Annie Jourdan, op. cit., p. 127. En douze ans, Jean-Paul Bertaud a relevé plus de quatre cent ouvrages écrits pour glorifier l'armée napoléonienne. En outre, les imprimeurs sont très surveillés, les ouvrages insuffisamment enthousiastes étant rejetés comme « attentatoire au moral de l'armée » mais aussi de l'opinion publique. Jean-Paul Bertaud, op. cit., p. 15. Annie Jourdan note aussi l'utilisation de l'histoire – et de ses grandes figures – pour légitimer Napoléon et le 18 brumaire. Op.cit., p. 27-35, et p. 226-253.

³⁷ *Ibid.*, p. 189-210.

³⁸ *Ibid.*, p. 161 et 174. Thierry Lentz a souligné que, dès les campagnes d'Italie, Bonaparte utilise la presse comme outil de propagande pour propager ses exploits, mais en donnant déjà cette image d'un chef simple, dépouillé, proche de ses troupes. Thierry Lentz, *Le 18 brumaire*, op.cit., p. 113-115. Sur la propagande lors des campagnes d'Italie, voir aussi Jean Tulard, *Napoléon ou le Mythe du sauveur*, op.cit., p. 84.

bulletins de la Grande Armée, ou interrompant les représentations pour annoncer une victoire³⁹. Il s'agit de forger un parfait citoyen – ou un parfait sujet, au fil de l'évolution monarchique du régime –, qui serait à l'image du bon soldat, mû par l'honneur, la fidélité, l'oubli de soi-même et le dévouement total à la chose publique⁴⁰. Annie Jourdan affirme ainsi que les monuments militaires construits dans Paris « témoigneraient de l'union des Français », afin « d'encourager la nation à poursuivre et à multiplier les sacrifices, mais aussi afin de manifester le pouvoir du chef et de décourager les vellétés contestataires ou belliqueuses des ennemis intérieurs ou extérieurs⁴¹ ».

B. La « haute police » ou la rhétorique de la menace

Cette politique de « militarisation de l'imaginaire public », que Jacques-Olivier Boudon va même jusqu'à qualifier de « culture de guerre » permet de justifier une guerre qui ne prend jamais fin⁴². Mais elle vise également à légitimer le contrôle policier, au service du renforcement du pouvoir personnel de Napoléon Bonaparte. Dans un contexte militaire mis en scène comme périlleux, il ne peut en effet exister aucune voie divergente : aucune critique ne peut être émise, aucune action « hétérodoxe » commise, sans qu'elles soient immédiatement qualifiées de suspectes, de dangereuses pour la survie de l'État, et prises en charge par des « mesures de haute police » visant à leur éradication. L'« autre », à éliminer, devient non plus seulement le soldat ennemi mais, à l'intérieur même de la société, l'opposant politique, voire

³⁹ Certains articles du bulletin de la Grande Armée sont écrits par Napoléon lui-même. Voir à ce sujet Jacques-Olivier Boudon, « Un outil de propagande au service de Napoléon : les « Bulletins de la Grande Armée », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Armée, guerre et société à l'époque napoléonienne*, op.cit., p. 241-254. Sur les théâtres, voir le très récent ouvrage de Philippe Bourdin, *Aux origines du théâtre patriotique*, Paris, CNRS éditions, 2017 ; et Cyril Triolaire, « Contrôle social et arts du spectacle en province pendant le Consulat et l'Empire. L'exemple du Puy-de-Dôme », *Annales historiques de la Révolution française*, 2003, no 333, p. 45-66. Notons que les pièces de théâtre doivent, dès le 26 brumaire an VIII, être présentées à la police avant d'être jouées. Thierry Lentz, *Le 18 brumaire*, op.cit., p. 417.

⁴⁰ Jean-Paul Bertaud, op. cit., p. 14. Notons aussi le rôle de la conscription, que le pouvoir politique souhaite constituer comme « levier du régime », « instrument de la consolidation sociale », « voie de l'acculturation des Français ». Voir Annie Crépin, « La conscription, outil de la politique napoléonienne », in Hervé Drévilion, Bertrand Fonck et Michel Roucaud (dir.), *Guerres et armées napoléoniennes : nouveaux regards*, op. cit., p. 175-186.

⁴¹ Annie Jourdan, op. cit., p. 294. Elle ajoute, empruntant à Rousseau la typologie, que « Napoléon sut mêler dans ses réalisations et projets monumentaux unitif [réunir les hommes autour d'un idéal commun, la patrie], incitatif [inciter les hommes à imiter ce qu'ils voient représenté], mémoratif [conserver la mémoire, la perpétuer], dissuasif [impressionner, inciter à obéir : substitut à la violence] ». Pour l'historienne, la clé de compréhension de toute la politique artistique de Napoléon réside dans le sentiment d'un défaut d'ancienneté ou de légitimité de l'Empereur. *Ibid.*, p. 290.

⁴² Jean-Paul Bertaud, op. cit., p. 249-299 ; Jacques-Olivier Boudon, *La France et l'Europe de Napoléon*, Paris, A. Colin, 2006, p.5.

même tout homme suspect d'une adhésion un peu trop faible au régime. C'est donc un véritable glissement qui s'opère, de l'ennemi extérieur à l'ennemi intérieur – d'autant plus aisé qu'il ne faut pas minorer la persistance de troubles intérieurs –, ennemi intérieur que les « mesures de haute police » sont censées prendre en charge⁴³. Ces « mesures de haute police » deviennent d'autant plus essentielles dans les longues périodes où Napoléon quitte la France à la tête de campagnes militaires, et où la police devient de fait, selon l'expression de Pierre-Marie Desmarest, chef de la division de la police secrète au ministère de la Police générale, la « régente de l'Empire⁴⁴ ».

Dans les sociétés européennes depuis le XVIIIe siècle, comme l'ont montré Xavier Rousseaux et Jonas Campion, la police joue un rôle essentiel dans le processus de définition d'une « menace », de la perception et de la construction sociale et politique du « risque ». À la différence de l'autorité judiciaire, bridée par la nécessité de respecter les règles du droit, la police apparaît comme une institution entièrement dédiée à la perception du risque, chargée à la fois de caractériser la menace, et de lui fournir une réponse, dans un rapport étroit avec l'autorité politique⁴⁵. Mais pendant le Consulat et l'Empire, cette problématique se renforce. La rhétorique militaire rend de fait plus aisée, en la justifiant, l'application de mesures extrajudiciaires, et l'éloignement du respect des acquis révolutionnaires, notamment en matière de liberté individuelle. La police napoléonienne justifie ainsi son action en matière de « haute police » dans ses archives en insistant sur l'intensité de la menace pesant sur l'État.

Joseph Fouché, ministre de la Police générale jusqu'en 1810, utilise fréquemment cette rhétorique de la menace pour justifier son action, et ce, dès la première année du Consulat. Dressant le bilan de l'action du ministère en l'an VIII (1799-1800), dans un compte-rendu d'une quarantaine de pages, il relie explicitement l'action policière intérieure au contexte de guerre extérieure :

⁴³ Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli insistent de même sur le fait que « La nature même du régime napoléonien rend [...] excessivement artificielle » la séparation entre politique intérieure et politique extérieure. Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli, *Révolution, Consulat, Empire : 1789-1815*, Paris, Belin, 2009, p. 239.

⁴⁴ Cité par Ernest d'Hauterive, introduction à Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Fouché à l'Empereur*, Paris, R. Clavreuil, 1963-1964, t. 4, p. XI.

⁴⁵ Xavier Rousseaux, Jonas Campion, « New threats or phantom menace? Police institutions facing crises » in Jonas Campion et Xavier Rousseaux (dir.), *Policing new risks in modern European history*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016, p. 1-21. Les auteurs évoquent la mise en place par la police d'une « économie politique de la sécurité » (« a political economy of security »), dans un rapport triangulaire, à la fois avec l'autorité politique, et la population (p. 3 et 6). Voir aussi Michel van de Kerchove, « Des mesures répressives aux mesures de sûreté et de protection. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du langage », *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 1977, p. 245-279.

« Pour bien connaître tous les détails des opérations de la Police, il est indispensable de rappeler la situation de la République au commencement de l'an 8, au 18 brumaire.

La Guerre de l'Ouest venait de se rallumer ; diverses parties du territoire français étoient menacées de troubles ; des émissaires soldés pour le brigandage avaient incendié et ensanglanté le midi ; à l'Occident, le voisinage et les succès d'une armée étrangère encourageaient la révolte ; l'Angleterre fomentait et payait une nouvelle croisade dans la Belgique ; elle soudoyait à Paris d'obscurs assassins. [...] Le Parlement d'Angleterre retentissait de calomnies et d'outrages contre le Premier Consul, de prédictions sinistres contre la République. [...] La guerre de l'Ouest si effrayante par ses souvenirs, était alors l'objet des plus grandes espérances de nos ennemis, et de nos plus grandes allarmes⁴⁶ ».

Toute l'action policière est explicitement tournée, par cette présentation, vers la fonction de garantie de la sûreté de l'État, menacée à la fois à l'extérieur et à l'intérieur par des ennemis puissants. L'importante imbrication entre ennemi intérieur et extérieur n'est pas nouvelle : Fouché avait déjà utilisé une même rhétorique dans une déclaration aux citoyens français quelques jours après sa nomination au poste de ministre de la Police, à la fin du Directoire⁴⁷.

Cependant, l'idée même de l'existence d'un « ennemi intérieur » constitue largement un héritage⁴⁸. L'usage de ce concept a été étudié par Anne Simonin pour la période révolutionnaire, où il est particulièrement utilisé, *a fortiori* sous le Gouvernement révolutionnaire de 1793-94⁴⁹. Le décret des 2-3 juin 1790 « concernant les poursuites à exercer contre les individus qui séduisent, trompent et soulèvent le peuple », qualifie déjà (article 1) « tous ceux qui excitent le peuple des villes ou des campagnes à des voies de fait et violences contre les propriétés, possessions et clôtures des héritages, la vie et la sûreté des citoyens, la perception des impôts, la liberté de vente et de circulation des denrées et subsistances » par le

⁴⁶ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la police générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département. Ce compte-rendu, extrêmement riche, a été retranscrit dans sa majeure partie en annexes. Voir annexe 3, document 4.

⁴⁷ Proclamation du Ministre de la Police Générale aux Citoyens français, 16 thermidor an VIII, imprimée à des milliers d'exemplaires : « Veiller sur tous et sur tout, tel est le devoir qui m'est imposé et qui doit recevoir des circonstances un caractère particulier d'énergie et de sévérité. Les ennemis de la liberté sont tous aujourd'hui sous les armes : au dehors ils menacent le territoire de la République dont ils se sont promis le partage impie ; au dedans ils divisent les passions pour opérer la confusion et le bouleversement... J'ai pris l'engagement de rétablir la tranquillité intérieure, de mettre un terme aux massacres comme à l'oppression des républicains, d'arrêter les complots des traîtres et de ravir à l'étranger jusqu'à l'espoir d'un complice ». Cité par Louis Madelin, *Joseph Fouché, op. cit.*, p. 226. On en trouve un exemplaire sous forme de placard en AN F7 6549.

⁴⁸ Les chercheurs en sociologie politique Ayse Ceyhan et Gabriel Peries soulignent que le concept d'« ennemi intérieur », dont les contours sont flous, constitue moins une figure précisément identifiable qu'une construction discursive des autorités, volontairement floue, permettant de légitimer leur action, de « masquer ou dévier un problème ou une crise, voire [de] la susciter ». Ayse Ceyhan et Gabriel Périès, « L'ennemi intérieur : une construction discursive et politique », *Cultures & Conflits*, 2001, no 43, p. 5-11.

⁴⁹ Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République, op. cit.*, p. 327.

terme d'ennemis de la constitution, des travaux de l'assemblée nationale, de la nation et du roi⁵⁰ ». La loi du 22 prairial an II (10 juin 1794), qui abroge les autres lois de salut public, rassemble ensuite les ennemis de la République (le hors la loi, l'émigré, le conspirateur, le suspect...) en une seule catégorie, celle d'« ennemi du peuple », qui peut être mis en détention de manière préventive, par « mesure de sûreté », comme menace pour la nation⁵¹. Cependant, Timothy Tackett a montré que l'utilisation d'une rhétorique de la menace – qualifiée de « paranoic style » – liée à un étranger qui fomenterait des conspirations à l'intérieur de la France, n'est pas uniquement liée à la période 1793-94⁵². Cette peur du complot n'existe pas qu'en temps de Révolution⁵³. Cependant, elle est attisée pendant cette période : la crainte d'une conspiration venant détruire toute l'action révolutionnaire, inspirée par des ennemis extérieurs mais fomentée sur le territoire par des ennemis intérieurs, est présente de manière particulièrement vive entre 1792 et 1794, en étant exacerbée par l'entrée en guerre de la France, mais commence dès les lendemains de la prise de la Bastille⁵⁴. Cette obsession du complot servirait de justification à la politique menée ou à des événements passés, et constitue pour Lynn Hunt le principe central de la rhétorique révolutionnaire⁵⁵. De la même manière, la répression du coup d'État du 18 fructidor an V (4 septembre 1797), sous le Directoire, témoigne d'un même usage du terme d'« ennemis de la République » et de la rhétorique des circonstances extraordinaires pour justifier un tour de vis répressif⁵⁶.

⁵⁰ Cité par Napoléon Bacqua de Labarthe, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale*, Paris, P. Dupont, 1856.

⁵¹ Georges Lefebvre cite pour sa part une exclamation de Robespierre, liant explicitement ennemi intérieur et extérieur : « Les ennemis du dedans ne sont-ils pas d'accord avec les ennemis du dehors ? » Georges Lefebvre, *La Révolution française*, Paris, Presses universitaires de France, 1957 [1930], p. 377.

⁵² Timothy Tackett, « Conspiracy Obsession in a Time of Revolution: French Elites and the Origins of the Terror, 1789–1792 », *The American Historical Review*, 2000, vol. 105, no 3, p. 691-713; et tout récemment Timothy Tackett, *Anatomie de la Terreur*, *op. cit.*

⁵³ L'historien évoque ainsi la guerre du Péloponnèse d'après Thucydide, la Révolution américaine, celle de 1917 en Russie, ou encore la Révolution maoïste. Voir aussi l'importance de la théorie du complot en 1775 lors de la guerre des Farines. Cynthia Bouton, « L'« économie morale » et la guerre des farines de 1775 », in Florence Gauthier et Guy-Robert Ikni (dir.), *La Guerre du blé au XVIIIe siècle. La critique populaire contre le libéralisme économique au XVIIIe siècle*, Paris, Verdier, 1988, p. 93-110.

⁵⁴ L'auteur précise que pendant cette période, 90 % des exécutions judiciaires ordonnées sont contre des individus accusés de diverses formes de sédition, ou d'accointance avec des ennemis de la République. *Ibid.*, p. 692 et p. 701. Ainsi, la fuite du roi en juin 1791, suscitant un choc profond, est interprétée comme une conspiration à très large échelle qui impliquerait des émigrés en Allemagne. Voir aussi du même auteur *Le roi s'enfuit : Varennes et l'origine de la Terreur*, Paris, la Découverte, 2004.

⁵⁵ Lynn Avery Hunt, *Politics, culture, and class in the French Revolution*, Berkeley Los Angeles London, University of California press, 1984, cité par Timothy Tackett, *Ibid.*, p. 694.

⁵⁶ Jeanne-Laure Le Quang, « Faire appliquer ou orienter la loi ? Le ministre de la Police face aux départements dans l'exécution des lois sur la sûreté publique (1795-1804) » in Alexandre Guermazi, Jeanne-Laure Le Quang et Virginie Martin (dir.), *Exécuter la loi, 1789-1804*, Paris, Editions de la Sorbonne, 2018, p. 89-101.

Le Consulat et l'Empire s'inscrivent donc absolument dans cette perspective, celle d'une menace extrême, due au péril militaire, qui permet dès lors de justifier toute action policière en matière de « haute police⁵⁷ ». Cette justification, imbriquant ennemi extérieur et intérieur, est réutilisée au début de l'Empire par Joseph Fouché, juste après le rétablissement du ministère de la Police Générale, en messidor an XII (juillet 1804), et le retour de Fouché à sa tête⁵⁸ :

« Comme c'est presque toujours de l'extérieur que nous arrivent aujourd'hui les complots qui menacent l'intérieur, vous ne souffrirez pas, un seul moment, un seul exemple de négligence sur l'application des lois qui règlent les conditions et les formes qu'il faut remplir pour entrer en France ou pour en sortir. Faites-vous transmettre les moindres indices ; ne permettez pas à vos subordonnés d'en juger l'importance ; elle pourrait être grande et leur paraître petite. Des faits, qui ne se lient à rien sous leurs yeux, se lieront, sous les vôtres, à beaucoup d'autres faits ; ce qui sera isolé dans votre correspondance servira à d'importants rapprochements dans la mesure beaucoup plus étendue⁵⁹ ».

Enfin, la justification de l'action de « haute police » par la menace pesant sur l'État n'est pas utilisée uniquement par Fouché. On la retrouve encore après la chute de Napoléon, dans les *Mémoires* d'Antoine-Clair Thibaudeau, qui a été préfet des Bouches-du-Rhône sous l'Empire, et a donc pu ordonner des « mesures de haute police », pour excuser l'action de la police napoléonienne et lutter contre la propagation de sa légende noire :

« On a calomnié la police impériale. Elle était arbitraire, c'était de son essence ; c'est pourquoi dans les pays libres la police dite générale est réprouvée. [...] Pour mon compte, je puis assurer que, dans toute la correspondance ministérielle, je n'ai jamais rien vu qui pût répugner à la conscience d'un honnête homme, et que j'y ai souvent trouvé des principes libéraux propres à relever, si cela eût été possible, une institution flétrie de tout temps dans l'opinion. [...] Si on considère les obstacles et les périls qui menaçaient incessamment l'Empereur et l'Empire, je suis assuré qu'en fait d'arbitraire la police impériale est restée au-dessous de la police dans des États solidement établis⁶⁰ ».

⁵⁷ Par ailleurs, Xavier Rousseaux et Jonas Campion ont montré que la perception policière de la menace était « transnationale par nature » ("the perception of threat is transnational in nature"), parce que les populations jugées menaçantes ou dangereuses (anarchistes, réfugiés, criminels notoires, terroristes, tsiganes) circulent et ne sont pas confinées à une échelle nationale. Xavier Rousseaux, Jonas Campion, *art. cité*, p. 7.

⁵⁸ Le ministère de la Police Générale est supprimé par Napoléon pendant deux ans, de fructidor an X (septembre 1802) à messidor an XII (juillet 1804). Pendant cette période, la police est rattachée au ministère de l'Intérieur.

⁵⁹ *Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la Police Générale en messidor an XII*, Félix Pasquier éditeur. Toulouse, les frères Douladoure imprimeurs, 1819. Document retranscrit en annexe 3, document 1.

⁶⁰ Antoine-Clair Thibaudeau, *Mémoires de A.-C. Thibaudeau, 1799-1815*, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1913, p. 355-356. Pierre-Marie Desmarest, chef de la division de la police secrète au ministère de la Police générale, dédie de même en 1833 ses *Mémoires* « à la mémoire de Napoléon, et à quiconque fera mieux que lui dans des circonstances aussi fortes », et explique son temps comme un moment où « toutes les haines et les fureurs

Selon Michael Sibalis, si Thibaudeau regrette les excès du régime napoléonien, notamment les prisons d'État, il refuse de considérer la répression de l'opposition politique, notamment par l'action de surveillance de la « haute police », comme injustifiée⁶¹.

Napoléon lui-même légitime la mise en place d'un régime autoritaire par la même rhétorique d'une double menace extérieure et intérieure. Il prend prétexte de la confusion qui règne dans une France à peine sortie de la Révolution, pour imposer l'idée que seule une dictature au sens romain – des mesures exceptionnelles dans un contexte de guerre – pourrait remettre efficacement en ordre :

« J'ai refermé le gouffre anarchique et débrouillé le chaos. J'ai dessouillé la Révolution, ennobli les peuples et raffermi les rois [...]. On démontrera que ma dictature était de toute nécessité, [on] prouvera que la licence, l'anarchie, les grands désordres étaient encore au seuil de la porte⁶² ».

« Je me suis trouvé placé entre les partis qui ont agité la France pendant longtemps, comme un cavalier monté sur un cheval fougueux, qui veut toujours se détourner à droite ou à gauche ; et pour le faire marcher droit, j'étais obligé de temps en temps, de lui faire sentir la bride. Il faut nécessairement que le gouvernement d'un pays qui sort d'une Révolution, qui est menacé par les ennemis du dehors et agité à l'intérieur par les intrigues des traîtres, soit dur⁶³ ».

Le renouvellement de la guerre et l'argument de l'existence, en plus de cette menace extérieure, d'une menace intérieure, constituent tout au long de la période des opportunités et un prétexte pour resserrer l'emprise de Napoléon, accroître son pouvoir. L'argument des circonstances exceptionnelles dues à la guerre est aussi convoqué pour mettre en place des lois de circonstances, envers les émigrés ou les déserteurs notamment⁶⁴. Selon le juriste François Saint Bonnet, les circonstances exceptionnelles permettent de faire passer au premier plan ce qui, en temps normal, reste confiné au second plan : la légitime défense de l'État, et non plus la liberté individuelle⁶⁵. Ce qui a pour conséquence un renforcement du pouvoir de Napoléon et une concentration du pouvoir entre ses mains. Rappelons qu'il faut là encore relativiser la

contre notre révolution se concentrèrent sur [la] tête [de Napoléon] ». Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques*, op. cit., p. XXIII.

⁶¹ Michael Sibalis, « The Napoleonic Police State », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, op. cit., p. 79-94, p. 93.

⁶² Emmanuel Las Cases, *Le Mémorial de Sainte-Hélène*, Paris, Flammarion, 1983, 1er mai 1816, p. 554.

⁶³ Correspondance de Napoléon Ier, 18 février 1818, cité par Alfred Fierro, André Palluel-Guillard et Jean Tulard, *Histoire et dictionnaire du Consulat et de l'Empire*, Paris, Robert Laffont, 1995, p. 319.

⁶⁴ « Tantôt amnistié, tantôt lourdement condamné, selon des procédures qui empruntent de moins en moins aux principes généraux du droit, il est l'expression d'un malaise croissant dans les armées d'un régime toujours en guerre », Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, op. cit., p. 232.

⁶⁵ François SAINT-BONNET, *L'état d'exception*, Paris, Presses universitaires de France, 2001, p. 9.

nouveauté du processus, puisqu'en 1793-94 par exemple, les circonstances exceptionnelles permettent de même une concentration des pouvoirs et des atteintes à la légalité et aux droits individuels. Ainsi, pour Saint-Just, la norme suprême est le salut de la patrie, face à une double menace : à l'extérieur, les armées des monarchies coalisées, à l'intérieur, les conjurations contre le « nouvel ordre des choses⁶⁶ ». De même, la « Terreur » pour Anne Simonin se fonde sur une fiction d'état de siège, c'est-à-dire une construction de la République comme une forteresse assiégée⁶⁷. De la même manière que selon Georges Lefebvre, la clé de lecture de 1793 n'est pas la politique mais la guerre – la Terreur aurait utilisé des outils psychologiques pour créer une émotion collective justifiant des mesures liberticides –, on peut reprendre cette grille de lecture en grande partie pour l'Empire⁶⁸. L'argument de la guerre permanente et d'un État menacé, sur le plan extérieur comme intérieur, permet donc la création d'un régime nouveau, fort, justifiant les entorses aux libertés individuelles au nom de l'impératif de la survie de l'État.

La justification ultime des actions extrajudiciaires de « haute police » demeure donc, pendant toute la période, celle de la nécessité d'empêcher l'effondrement d'un État constamment et profondément menacé, ou présenté comme tel. Est-ce là une simple rhétorique, visant à excuser des pratiques rompant avec les règles de l'État de droit ? Ou la conscience réelle et sincère de l'insécurité et de la fragilité fondamentales du régime qui se voudrait pourtant dynastique⁶⁹ ? On pourrait reprendre le concept d'« intranquillité », forgé par Jean Nicolas pour le XVIIIe siècle, parsemé d'émotions et de troubles de courte durée, pour qualifier la période consulaire et impériale⁷⁰. S'ajoutant à la guerre extérieure, des troubles intérieurs renaissent de manière sporadique tout au long de la période, troubles qui demeurent, comme pendant la période étudiée par Jean Nicolas, de faible ampleur. Les deux aspects extérieurs et intérieurs ne sont pas dissociés, mais au contraire étroitement imbriqués, ce qui augmente ce sentiment d'« intranquillité » : les départements de l'Ouest sont par exemple étroitement

⁶⁶ Cité dans *Ibid.*, p. 304.

⁶⁷ Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République*, *op. cit.*, p. 301-306. Voir aussi Alan Forrest, « L'armée, la guerre et les politiques de la Terreur », in Michel Biard (dir.), *Les politiques de la Terreur, 1793-1794*, Rennes Paris, Presses universitaires de Rennes Société des études robespierristes, 2008, p. 53-67.

⁶⁸ Georges Lefebvre, *La Révolution française*, *op. cit.*, p. 377.

⁶⁹ On pourrait ici citer la philosophe Hélène L'Heuillet, qui déclare : « La basse politique est la conscience d'une insécurité constitutive de la politique ; la haute politique est un divertissement qui a charge de la faire oublier ». Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, *op. cit.*, p. 82.

⁷⁰ "Depuis la fin de la Fronde jusqu'aux premiers éclats révolutionnaires, entre 1660 et mai 1789, la société française a vécu sur le mode de l'intranquillité, selon des rythmes inégaux, mais dans un frémissement quasi ininterrompu". Jean Nicolas, *La rébellion française : mouvements populaires et conscience sociale, 1661-1789*, Paris, Éd. du Seuil, 2002, p. 29.

surveillés de crainte de leurs liens avec l'Angleterre, ennemi extérieur principal de la France au cours de la période. De même, les départements italiens ou corses sont perçus comme des lieux « sensibles » parce qu'ils sont des espaces de brigandage ou de résistance, mais aussi pour leur lien supposé étroit avec les nations ennemies de la France⁷¹.

Le fait que le pouvoir politique ressente intimement cette « intranquillité » aurait deux conséquences : d'abord, cela explique que la rhétorique militaire évoquée ci-dessus soit si fondamentale : elle vise à persuader que toute la population est entièrement ralliée au régime, fait corps autour de l'Empereur. Le but est ici de rendre l'« intranquillité » invisible. Deuxièmement, c'est la conscience intime de cette « intranquillité » par les détenteurs du pouvoir – Napoléon Bonaparte, mais aussi les Consuls ou le Sénat – qui explique qu'une telle latitude d'action soit laissée aux mesures de « haute police », volontairement laissées dans une situation d'extralégalité dans l'espoir qu'elles en soient plus efficaces.

II. Guerre extérieure et police intérieure, une imbrication étroite

Mesures de police et régime de guerre sont donc étroitement liés. Tout comme l'art ou les monuments militaires, les « mesures de haute police » sont perçues par le pouvoir comme un outil nécessaire pour créer derrière l'Empereur la cohésion, voire l'union nationale nécessaire à son maintien. Si l'on quitte le domaine de la rhétorique pour se pencher sur la pratique policière en matière de « haute police », l'imbrication entre guerre extérieure et action policière intérieure apparaît de manière particulièrement notable. L'activité policière fluctue d'abord largement en fonction des périodes de guerre ou de paix (A). Ensuite, une partie des justifications des « mesures de haute police » repose sur une focalisation rhétorique sur la figure repoussoir de l'Anglais, comme incarnation de l'ennemi (B).

A. « Mesures de haute police » et campagnes militaires, une chronologie imbriquée

La guerre sert d'abord de prétexte à une éradication de la majeure partie de l'opposition politique, au début du Consulat. Dans un contexte où, selon Michael Sibalís, « l'élite sociale et administrative française, horrifiée par la violence politique et sociale des années 1790

⁷¹ Voir le chapitre 7.

[nourrissait] des peurs exagérées de menaces venant de l'étranger ou de l'intérieur », celle-ci accepte la large purge opérée par Bonaparte dans les milieux royalistes ou jacobins, à la suite de deux « conspirations » surnommées « Conspiration des Poignards » et « affaire de la Machine Infernale⁷² ».

Les périodes de paix font au contraire évoluer la politique en matière de sûreté de l'État. Ainsi, si la suppression du ministère de la Police générale en septembre 1802 est largement due à la défiance qu'entretient Bonaparte vis-à-vis de son ministre Fouché, cette suppression s'inscrit aussi dans un contexte de paix extérieure et de volonté de pacification intérieure. Cette double paix rendrait ainsi moins essentiel le maintien de mesures de surveillance et de lutte contre l'opposition politique⁷³. Cette suppression constitue ainsi un acte fort sur le plan symbolique, démontrant aux yeux de tous – en France comme en Europe – la puissance et la stabilité d'un régime qui n'a plus besoin d'un ministère de la Police, puisque plus rien ne le menace. On retrouve ici l'importance de la mise en scène et le pouvoir de l'imagination sur lesquels se fonde Napoléon Bonaparte pendant toute la période.

Quand le ministère est recréé, deux ans plus tard (en messidor an XII, juillet 1804), la guerre contre l'Angleterre a repris depuis un an, et la conspiration ourdie par Georges Cadoudal et le général Pichegru, démantelée dans les premiers mois de 1804 et dont le procès vient de s'achever, est venue démentir l'illusion d'une opposition politique éteinte. Cette conspiration elle-même « doit se comprendre dans le contexte de la reprise de la guerre en 1803. Elle redonne de la vigueur aux royalistes, qui peuvent désormais espérer l'appui étranger pour rétablir d'Ancien Régime en France⁷⁴ ». Et de fait, ce lien de l'opposition politique intérieure aux ennemis extérieurs est réel : les conjurés de 1803 viennent d'Angleterre, et celle-ci finance ou encourage plusieurs tentatives contre-révolutionnaires semblables⁷⁵. Cette conspiration permet un réel renforcement de l'État, là encore en invoquant la menace de la guerre extérieure, puisqu'elle permet de décapiter les dernières factions royalistes, en insistant sur la menace que représentent les royalistes parce qu'ils sont en lien avec les puissances étrangères. Ainsi, on

⁷² Elles sont étudiées en détail au chapitre 3. Michael Sibal, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate » in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties, op. cit.*, p. 166-184, p. 183.

⁷³ C'est du moins l'hypothèse d'Emmanuel de Waresquiel. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 370.

⁷⁴ Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli, *Révolution, Consulat, Empire, op. cit.*, p. 190.

⁷⁵ Roederer affirme ainsi que Fouché aurait attribué l'attentat de décembre 1800 dit « de la Machine Infernale » à l'or de l'Angleterre », et déclaré « C'est leur jeu de payer ici des hommes pour tuer le Premier Consul. Moi, j'en use bien ainsi pour les hommes dangereux de la Vendée. Quand j'y veux faire tuer un homme, je dis à un de mes gens : « Voilà 200 ou 300 louis, apporte-moi telle tête. » Pourquoi les Anglais ne feraient-ils pas de même ?... » » Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, 4e éd., Paris, Plon, 1942, p. 158.

« matérialise l'idée que la consolidation post-révolutionnaire demeure fragile, uniquement liée à la présence d'un « sauveur » susceptible de disparaître à tout moment⁷⁶ ». Cette mise en scène de la nécessité d'un sauveur constitue une réelle rupture par rapport aux jeux sur la menace de la guerre à l'époque révolutionnaire.

L'action policière en matière de « haute police » subit donc profondément l'influence du contexte de guerre extérieure. L'invocation du couple « guerre et ennemi intérieur » sert le renforcement de l'État, à travers une double justification : la présence d'un ennemi intérieur en lien avec l'étranger justifie à la fois la reprise de la guerre à l'extérieur, et la répression, la mise au pas de la société, à l'intérieur. C'est ce qu'exprime Jean-Paul Bertaud :

« L'œuvre du pacificateur et du constructeur de l'État moderne dans lequel nous vivons encore est pourtant inséparable de l'action du conquérant. Napoléon Bonaparte établit à l'intérieur de la France un nouvel ordre qui rend possible une politique d'expansion. En retour, la gloire des armes lui permet d'établir, de légitimer et de faire accepter un régime de pouvoir personnel de plus en plus autoritaire. Napoléon place l'armée au cœur de la nation⁷⁷ ».

Un pamphlet dénonce d'ailleurs cette situation sous l'Empire :

« À la faveur des noms de royalistes, chouans, émigrés anglais ou autres, [Napoléon] habillait à son gré des conspirations fabriquées dans les cabinets de la police. [...] On croyait d'ailleurs inspirer de l'intérêt pour un gouvernement que l'on représentait sans cesse attaqué par des ennemis puissans ou secrets, toujours disposés au renversement de l'ordre, toujours prêts à troubler la paix et l'harmonie sociale. Cela fournissait mille moyens d'assouvir des vengeances particulières, de se défaire des hommes probes et courageux ; et le choix des victimes n'importait pas plus que le nombre, pourvu que l'on parvînt à comprimer par la terreur et à effrayer par des supplices, tous ceux qui auraient voulu tenter de rappeler les rois ou de reconquérir la liberté⁷⁸ ».

L'action quotidienne en matière de « haute police » est également étroitement dépendante du contexte de guerre. Les absences de l'Empereur du territoire impérial lors des campagnes militaires créent ainsi un cadre propice aux complots – le complot du général Malet en 1812 joue précisément de ce contexte militaire, prétendant que l'Empereur est mort en

⁷⁶ Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli, *op. cit.*, p. 217.

⁷⁷ Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants...*, *op. cit.*, p. 396.

⁷⁸ Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte, ou Tableau des malheurs de 71 Français déportés sans jugement aux îles Séchelles, à l'occasion de la machine infernale du 3 nivôse an IX... par l'une des deux seules victimes qui aient survécu à la déportation*, Paris, Chez veuve Lepetit, 1816, p. 28.

Russie pour tenter de renverser le pouvoir. Dans ces périodes d'absence, la police acquiert un rôle accru, garantissant, par son action préventive, la survie même de l'État.

Les « mesures de haute police » se renforcent en effet quand l'Empire est en guerre. Ainsi, les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon par Fouché, puis Savary, tout au long de la période, révèlent que l'activité policière parisienne en matière de surveillance fluctue selon le contexte extérieur⁷⁹. Les « pics » de surveillance qui peuvent y être relevés correspondent en particulier aux périodes de guerre.

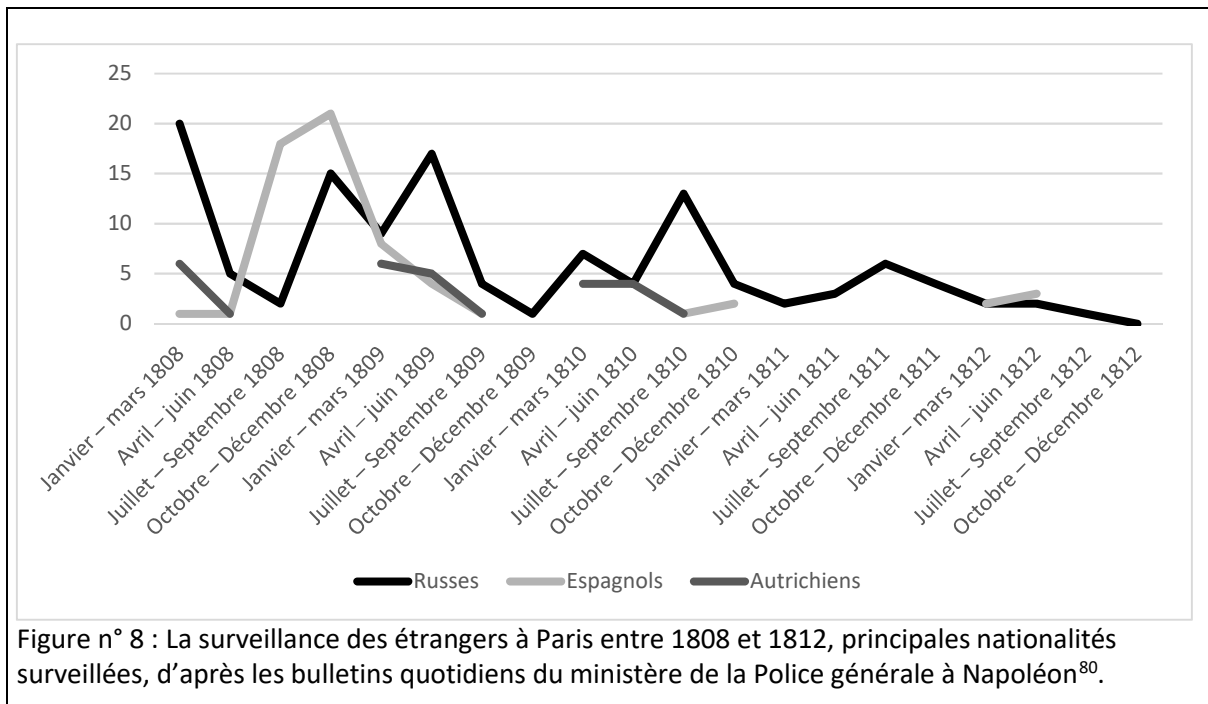


Figure n° 8 : La surveillance des étrangers à Paris entre 1808 et 1812, principales nationalités surveillées, d'après les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale à Napoléon⁸⁰.

Entre juin et décembre 1808, notamment, on constate un énorme pic de surveillance des Espagnols, correspondant aux débuts de la guerre d'Espagne. Cette intensification de la surveillance des Espagnols correspond largement à la capitulation de Baylen, le 22 juillet 1808, première défaite française qui connaît un retentissement dans toute l'Europe, puisqu'il s'agit de la première défaite de la Grande Armée face à des rebelles à peine organisés⁸¹. Cette surveillance décroît ensuite jusqu'à juin 1809, avec la série de victoires françaises en Espagne

⁷⁹ Ils ont été édités par Ernest d'Hauterive, puis Nicole Gotteri. Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Fouché à l'Empereur*, Paris, Perrin, 1908-1922, 3 tomes [1804-1807] puis Paris, R. Clavreuil, 1963-1964, 2 tomes [1808-1810] ; Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, Paris, H. Champion, 1997-2004, 7 tomes [1811-1814].

⁸⁰ Statistiques élaborées à partir de l'étude des bulletins quotidiens édités par Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., tomes 4 et 5, et Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, op.cit., tomes 1 à 5.

⁸¹ Jean-Paul Bertaud, *Histoire du Consulat et de l'Empire : chronologie commentée, 1799-1815*, Paris, Perrin, 1991.

de la fin de l'année 1808, sans disparaître totalement. Ces Espagnols continuent à être « observés », et la police prend sur chacun d'eux des « informations particulières⁸² ».

De même, à la suite de l'entrevue d'Erfurt entre le tsar russe et Napoléon, renouvelant l'alliance franco-russe, en octobre 1808, les bulletins quotidiens révèlent une forte augmentation de la surveillance des Russes présents dans la capitale pendant près d'un an. La surveillance de ces étrangers est donc le reflet de la méfiance du gouvernement, qui sait la précarité de cette alliance militaire et diplomatique.

Une comparaison avec d'autres archives de surveillance policière permet de confirmer ce lien entre guerre extérieure et surveillance intérieure⁸³. Les fiches d'individus surveillés conservées en F7 4260 sont fréquemment créées dans un contexte d'entrée en guerre. Ainsi, la reprise de la guerre en octobre 1806, où la France affronte la « quatrième coalition » (Russie, Prusse, Angleterre), coïncide avec la création de 40 nouvelles fiches d'individus jugés suspects. De même, 31 nouvelles fiches sont créées en juillet-août 1809, alors que la guerre contre l'Autriche a repris en avril de la même année avec l'invasion autrichienne de la Bavière. Il s'agit dans ces deux cas d'une augmentation notable par rapport au rythme habituel – qui reste bien sûr irrégulier – de ces créations de fiches.

De plus, la surveillance des esprits évolue en fonction de la guerre extérieure. La presse fait l'objet d'une censure très vigilante, les quelques journaux maintenus voyant leur contenu strictement surveillé durant les périodes de guerre, avec l'interdiction de la propagation de nouvelles alarmistes et la glorification des faits d'armes impériaux⁸⁴. La police redouble également de vigilance afin d'éviter tout tumulte ou mécontentement : la surveillance se fait notamment plus intensive après l'annonce d'une nouvelle conscription, par peur des troubles qu'elle engendrerait⁸⁵. En septembre 1808, par exemple, Napoléon procède à une levée de 190

⁸² Bulletin du lundi 17 octobre 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, tome 4, p. 404.

⁸³ Voir aussi Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, Saint-Cloud, Napoléon 1er, 2008, p. 103-108, sur la surveillance de l'opinion publique après la victoire d'Austerlitz, et p. 110-112 pour la bataille d'Iéna.

⁸⁴ Jean-Pierre Jessenne, *op. cit.*, p. 230.

⁸⁵ Les résistances face à la conscription ont fait l'objet de nombreux travaux récents. Voir notamment Annie Crépin, *Histoire de la conscription*, Paris, Gallimard, 2009 ; Allan Forrest, « Policing Rural Revolt and Conscription in Napoleonic France », in Michael Broers et Peter Hicks (dir.), *The Napoleonic empire and the new European political culture*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2012, p. 49-58 ; Alan I. Forrest, *Déserteurs et insoumis sous la Révolution et l'Empire*, Paris, Perrin, 1988 ; Charles J. Esdaile : « Popular Resistance to the Napoleonic Empire », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, op.cit.*, p. 136-152 ; Isser Woloch, « Napoleonic Conscription : State Power and Civil Society », *Past & Present*, 1986, vol. 111, no 1, p. 101-129 ; ainsi que plusieurs études

000 conscrits pour la guerre d'Espagne. Dix jours plus tard, un bulletin du Ministère de la Police Générale dresse l'état de l'opinion publique à ce sujet :

« La surveillance est continuelle dans tous les lieux publics de Paris et dans les cercles. Les affaires d'Espagne et la conscription sont le sujet de toutes les conversations. Il y a des plaintes. Elles indiquent bien du mécontentement, mais il y en a peu qui annoncent une mauvaise intention. Les agents de police ont ordre d'observer et de rendre compte tous les soirs au ministre de ce qu'ils ont pu recueillir. S.E. fait prendre des renseignements sur les individus qui se plaignent, ordonne l'arrestation à domicile des mauvais sujets qui ne sont pas pères de famille et se borne à donner aux autres quelques avertissements. Jusqu'ici, cinq clabaudes de profession ont été exilés de Paris. Dans cette circonstance, comme dans toutes les autres, l'important pour la police est d'être bien éclairée sur les moindres faits, afin d'être ferme sans être injuste, car il y a telle injustice qui ferait plus crier que la conscription même dont on ne parlera plus dans quelques jours⁸⁶ ».

De même, dans les premiers mois de 1811, alors que les rapports entre France et Russie se dégradent, les bulletins de police font état de nombreux bruits sur une prochaine guerre entre les deux pays⁸⁷. Les mesures de surveillance de « haute police » visent donc ici à étouffer les mécontentements, et à éviter que dans le peuple ne se propagent des rumeurs pessimistes ou alarmantes.

La surveillance policière s'exerce, en matière d'opinion publique, dans toutes les strates de la société. Ainsi, les salons parisiens sont eux aussi l'objet d'une surveillance importante, dans la mesure où les nobles, et parmi eux les grands étrangers, dignitaires et membres du corps diplomatique des nations européennes, ont accès à des informations de première importance, surtout dans le contexte de campagnes militaires : avancement des armées, victoire ou défaite, tractations... Le contrôle des informations qui s'y propagent apparaît donc comme essentiel. En 1809, Fouché se plaint que les étrangers à Paris et les nobles relayent des nouvelles défaitistes sur la guerre d'Allemagne. Un bulletin parle du « caquetage honteux [...] dans les coteries diplomatiques et dans les salons, échos de toutes les sottises de la noblesse immédiate de l'Allemagne, et où de vaines prétentions sont toute la gloire et la sûreté nationale rien⁸⁸ ». De même, au moment des déboires en Espagne, Fouché affirme dans ses *Mémoires* avoir « averti Napoléon, au moment de son départ, que l'opinion publique s'irritait dans une attente

régionales, comme Louis Bergès, *Résister à la conscription, 1798-1814 : le cas des départements aquitains*, Paris, CTHS, 2002 ; Alexander Grab, « Army, State, and Society: Conscription and Desertion in Napoleonic Italy (1802-1814) », *The Journal of Modern History*, 1995, vol. 67, no 1, p. 25-54.

⁸⁶ Bulletin du mardi 13 septembre 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, tome 4, p. 362. Le terme de « clabauder » désigne une personne médisante.

⁸⁷ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op.cit.*, tome 2, p. 25 et 41, par exemple.

⁸⁸ Bulletin du mercredi 21 juin 1809, Ernest d'Hauterive (ed.), *op. cit.*, tome 5, p. 90.

pénible ; et que les causeries de salon prenaient un essor que mes trois cents régulateurs de Paris ne pouvaient déjà plus maîtriser⁸⁹ ».

Les fiches policières alphabétiques tenues sur toute la période révèlent un même souci de brider les propos contestataires, afin d'empêcher la formation de contestations de la politique de l'Empereur, qui pourraient prendre la forme d'un soulèvement ou d'une conspiration, en lien potentiel avec l'étranger⁹⁰. 5 % des individus fichés le sont pour propos (ou prêches dans le cas des prêtres) jugés non conformes. La qualification policière de propos « non conformes » concerne presque toujours des individus qui parlent des affaires étrangères, évoquant par exemple des défaites de l'armée française ou souhaitant la victoire des puissances ennemies. Dans un contexte de guerre où l'État se met en scène comme menacé, ces foyers de rumeurs qui pourraient menacer sa survie doivent être endigués. Ces individus sont arrêtés par « mesure de haute police » et envoyés en détention, ou expulsés de la ville où ils vivaient. Un exemple, Pierre Dusio, dont la fiche comporte ces mots : « Alarmiste. Il annonçait que l'Empereur avait été fait prisonnier et que les Autrichiens arriveraient dans 15 jours. Arrêté dans le mois de juin 1809. Décision du 17 août qui maintient la détention jusqu'au 1er septembre⁹¹ ». De même, un nommé Pierre Pintrel, au sujet de qui le préfet de Police de Paris écrit en l'an XII :

« Le 12 de ce mois, j'ai fait arrêter le nommé Pierre Pintrel, âgé de 29 ans, natif de Paris, garçon boucher, attaché au camp de Camier, près Etaples, armée des côtes du Nord, et qui m'avait été signalé comme ayant dit dans un cabaret des Halles, que sa Majesté l'Empereur, avait perdu la confiance de l'armée, que dans les derniers engagements nous avons perdu 800 hommes ; que Sa Majesté aurait beau ordonner un embarquement, personne ne lui obéirait, et enfin comme ayant tenu beaucoup d'autres propos tendants à semer la défiance et la crainte sur les opérations de Boulogne⁹² ».

Au-delà de la seule surveillance, les *détentions* par « mesure de haute police » évoluent également en fonction du contexte international de guerre ou de paix. Parmi plusieurs détenus « par mesure de haute police » en fonction des circonstances, un exemple est particulièrement révélateur : celui de Christophe Krecny, petit voleur de 15 ans et demi, dont sa mère écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qu'il est « détenu contre toutes les lois et arbitrairement [...] sans avoir jamais commis aucun délit, alors sans jugement », depuis 2 ans et

⁸⁹ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché, op. cit.*, p. 246. Les lettres des préfets en province montrent la même volonté de surveiller l'état de l'opinion publique quand la guerre se prolonge et que les nouvelles sont rares : voir Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne, op. cit.*, p. 113-117.

⁹⁰ AN F7 4260.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² AN F7 7012, Lettre de Dubois à Fouché, 21 fructidor an XII.

demi⁹³. Le préfet de Police de Paris, Dubois, écrit à Fouché qui lui demande un rapport sur ce jeune homme :

« Je pense que, vu les circonstances des fêtes nationales qu'on attend pour le retour de la Grande armée il convient de retenir [Christophe Krenzy] jusqu'après ces fêtes, afin de prévenir de nombreuses filouteries qu'il auroit trop d'occasions alors de commettre dans les foules⁹⁴ ».

Dans un nouveau régime où l'armée et la victoire militaire occupent une place centrale, les mesures de « haute police » ont donc aussi pour tâche de débarrasser la capitale de tous ceux qui pourraient troubler la célébration d'une union nationale entre le peuple et son Empereur autour de la paix retrouvée.

Ainsi, une des justifications principales des « mesures de haute police » au cours du Consulat et de l'Empire réside dans le contexte de guerre quasi permanente. La centralité de la guerre et des victoires militaires dans la constitution du nouveau régime repose de manière cruciale sur la nécessité d'éliminer toute trace de divergence d'opinion, voire même d'adhésion trop faible au régime. De la lutte contre la seule opposition politique, les « mesures de haute police » visent à procéder à un contrôle social beaucoup plus vaste de la société napoléonienne, passant par une surveillance étroite de l'opinion publique⁹⁵.

B. L'Angleterre, cible majeure de la suspicion policière

Au cœur de l'obsession policière d'un « ennemi intérieur » en lien avec l'étranger, c'est le lien avec l'Angleterre qui est le plus redouté⁹⁶.

Peu d'Anglais sont pourtant présents parmi les étrangers surveillés « mesure de haute police » sous le Consulat et l'Empire, probablement du fait de la faible présence de cette nationalité sur le sol français et de l'interdiction de leur circulation dans le territoire, notamment, parce que tous les Anglais présents sur le sol français, à partir du décret du 2 prairial XI (22 mai 1803) doivent être considérés comme des prisonniers de guerre et arrêtés, dans un

⁹³ AN O2 1432.

⁹⁴ F7 7011, lettre de Dubois du 4 septembre 1807.

⁹⁵ Voir aussi Jeanne-Laure Le Quang, « De l'opposant politique au « suspect ». Les pratiques de surveillance de la haute police impériale (1799-1815) », *Hypothèses*, Publications de la Sorbonne, n° 20, 2017/1.

⁹⁶ La centralité de la figure de l'étranger, et, plus largement, de l'individu soupçonné d'être en lien avec l'étranger, dans les représentations policières du suspect sous le Consulat et l'Empire, sera abordée au chapitre 4. Nous avons choisi néanmoins de traiter ici de la figure de l'Anglais, comme particulièrement représentative de l'étroite dépendance des « mesures de haute police » avec le contexte de guerre extérieure.

contexte de guerre imminente avec l'Angleterre. Malgré quelques ressortissants anglais obtenant des exemptions, on ne trouve donc quasiment pas d'Anglais circulant librement dans le territoire, contrairement à d'autres nationalités. En revanche, l'Angleterre constitue l'ennemi numéro un dans les représentations policières⁹⁷.

Cette anglophobie semble, une fois encore, largement héritée de la période révolutionnaire. Ainsi, plusieurs décrets pris contre les étrangers sur le territoire français en 1793-1794 – comme le décret du 1^{er} août 1793⁹⁸ ou celui du 9 octobre 1793⁹⁹ – sont à l'origine prévus en priorité pour les seuls Anglais, qui semblent perçus comme d'une dangerosité supérieure. Emblématique de cette haine anti-anglaise, le député Gaston qualifie les Anglais d'« hommes perfides, [de] monstres qui emploient les moyens les plus atroces pour tuer notre liberté », et le premier ministre anglais William Pitt est considéré comme « l'âme de toutes les intrigues¹⁰⁰ ». Enfin, la police elle-même est obsédée par la hantise de l'espionnage anglais, dans un contexte de crainte du « complot de l'étranger ». En mars 1793, un rapport adressé au Bureau de surveillance de police indique : « À en juger par les Anglais suspects que l'on rencontre fréquemment dans les différents quartiers, la cour de Londres a dû répandre dans Paris un grand nombre d'émissaires et d'espions¹⁰¹ ».

Dans la continuité de cette mentalité anglophobe, et dans un contexte où l'Angleterre demeure, depuis la Révolution, le principal ennemi de la France, le discours policier pendant le Consulat et l'Empire se focalise sur l'Angleterre pour justifier les circonstances de danger exceptionnel planant sur le nouveau régime. Ainsi, le compte-rendu signé par Fouché en l'an VIII dressant le bilan de la Police Générale pendant la première année du Consulat évoque le

⁹⁷ Sur l'anglophobie des autorités consulaires et impériales, voir notamment Annie Crépin et Vincent Cuvilliers, « Anti-English Discourse among the Authorities: Myths and Realities in the Northern Departments », in Mark Philip (dir.), *Resisting Napoleon : the British response to the threat of Invasion, 1797-1815*, Aldershot, Ashgate, 2006, p. 205-216 ; Jean-Paul Bertaud, Alan I. Forrest et Annie Jourdan, *Napoléon, le monde et les Anglais : guerre des mots et des images*, Paris, Éd. Autrement, 2004 ; et Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire*, *op. cit.*, p. 203-219.

⁹⁸ Décret préconisant l'arrestation de tous les étrangers ressortissants de pays en guerre avec la République. *Archives parlementaires de 1787 à 1860*, Paris, Imprimerie et librairie administratives et des chemins de fer, 1906, t. LXX, p. 109. Barère prévoyait initialement cette mesure pour les seuls Anglais, c'est Cambon qui en demande l'extension à tous les étrangers. Voir Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre*, *op.cit.*, p. 74-76.

⁹⁹ Décret sur l'arrestation de tous les Anglais, étendu à tous les étrangers le 16 octobre. *Archives parlementaires de 1787 à 1860*, *op. cit.*, t. LXXVI, p. 286 et 638.

¹⁰⁰ *Ibid.*, t. LXXIII, p. 491-492, cité dans Sébastien Laurent, *op. cit.*, p. 74. Pétition de la Société des amis de l'Égalité et de la Liberté, *Archives parlementaires de 1787 à 1860*, *op. cit.*, t. LXXIV, p. 107, cité dans Sébastien Laurent, *op. cit.*, p. 74. Pitt est premier ministre de 1783 à 1801 puis de 1804 à 1806.

¹⁰¹ 11 et 13 mars 1793, AN AFIV 1470, cité par Hugues Marquis, *op.cit.*, p. 113. Voir aussi Sophie Wahnich, Hervé Théry, « Le discours sur l'étranger pendant la Terreur, 5 nivôse-9 thermidor an II », *Mappemonde*, 2, 1995, p. 8-13, et Sophie Wahnich, *L'impossible citoyen : l'étranger dans le discours de la Révolution française*, Paris, A. Michel, 1997.

danger anglais à de très nombreuses reprises, si bien qu'il apparaît comme central¹⁰². L'Angleterre y apparaît comme l'instigatrice de tous les troubles intérieurs de la France : « C'est de l'extérieur que nous arrivent les complots et les attentats qui nous menacent dans l'intérieur ». Les « ennemis intérieurs » payés par l'Angleterre ou infiltrés par elle sont qualifiés par Fouché de « force armée invisible » :

« L'Angleterre ne comptait pas seulement sur la révolte qu'elle soudoyait dans l'ouest, ses agens tramaient dans l'ombre des complots et des attentats. Depuis longtemps était organisé dans Paris un comité dirigé par les instructions du ministère anglais ; des correspondances étaient établies à Bordeaux, à Lyon et dans les principales communes de la République. C'est de ces divers points que les ordres étaient expédiés à tous les agens subalternes dans les départemens ; c'est là que se préparaient les soulèvements partiels, les arrestations de diligences, les enlèvements de deniers publics et l'incendie de Brest. »

Le brigandage endémique ravageant les campagnes françaises serait lui aussi l'œuvre des Anglais : « Les fonds du trésor national, les courriers et les diligences sont le plus souvent arrêtés et pillés par des individus que l'Angleterre vomit sur nos côtes ». L'Angleterre manipulerait enfin l'opinion publique, d'après le même compte-rendu, en répandant en France des « libelles injurieux [...] avec la plus scandaleuse profusion », des libelles chargés de « dénaturer les actes du Gouvernement, déconsidérer les magistrats par la calomnie, par des inductions perfides ou par des éloges insidieux, appeler l'intérêt sur les hommes qui ont porté les armes contre leur Patrie, l'anathème sur les acquéreurs de biens nationaux, atténuer les succès de nos armées, en créer à nos ennemis, insulter aux puissances alliées ou neutres ».

Face à ce constat alarmant, Fouché dresse l'action éclatante de la police sous son égide, qui lutte face à cet ennemi intérieur, désarme les complots et ramène la paix intérieure :

« Obligée de lutter avec des passions et des intérêts opposés, [la police] les a ralliés au Gouvernement ; sans cesse contrariée, attaquée par le Génie de l'Angleterre, elle a partout étouffé ses complots sans convulsion, sans éclat ; quelque fois, elle a surpris ses délits jusques dans la pensée ; elle en a appris tous les secrets des confidences mêmes de ses agens. »

C'est donc l'action préventive de surveillance de la police qui est présentée par Fouché en l'an VIII comme le cœur de son action, action pleinement justifiée par l'ampleur du danger anglais¹⁰³. Cette justification demeure inchangée au fil des années, puisqu'en l'an XII, après le

¹⁰² AN AFIV 1043 « Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département ». Document reproduit en annexe 3, document 4.

¹⁰³ Ce danger n'est pas purement fantasmé. En 1800, une contre-police anglaise menée par Jean-Guillaume Hyde de Neuville fonctionne pendant quelques mois avant d'être démantelée par la police. Elle visait à mettre en place une correspondance secrète avec l'Angleterre, pour préparer un retour de la monarchie en France, en projetant

démantèlement du complot ourdi par Cadoudal et Pichegru¹⁰⁴, le Grand-Juge (ministre de la justice) Regnier, dans un rapport imprimé, évoque ainsi l'action policière :

« De nouvelles trames ont été ourdies par l'Angleterre ; elles l'ont été au milieu de la paix qu'elle avait jurée ; et quand elle violait le traité d'Amiens, c'était bien moins sur ses forces qu'elle comptait que sur le succès de ses machinations. Mais le Gouvernement veillait ; l'œil de la police suivait tous les pas des agents de l'ennemi : elle comptait les démarches de ceux que son or ou ses intrigues avaient corrompus¹⁰⁵ ».

Au-delà du seul discours justificatif anglophobe, dans la pratique, cette obsession de l'Angleterre transparaît dans les « mesures de haute police ». Ainsi, sur 610 individus fichés dont le motif de suspicion, tel qu'il est transcrit par la police dans la fiche, est explicitement celui d'entretenir un lien avec l'étranger (espionnage, correspondance, pension...), 274 d'entre eux (soit 45 %) sont soupçonnés particulièrement de liens avec l'Angleterre (alors que seulement 62 individus sont suspects d'intelligence avec l'Autriche, et 42 avec la Russie¹⁰⁶). Si l'on ajoute à ces hommes 35 anciens chouans fichés, liés aussi étroitement à l'Angleterre pour la police, l'Angleterre apparaît bien comme l'obsession véritable de la surveillance policière. On retrouve donc dans la mentalité policière le reflet des préoccupations de l'Empereur, pour qui l'Angleterre est l'ennemi par excellence, alors que ses relations fluctuent avec l'Autriche ou la Russie – notamment quand est étudiée la question de son remariage avec une princesse de sang.

l'enlèvement de Bonaparte. Pour se protéger, Hyde de Neuville emploie un homme chargé d'espionner la police française : Charles Dupérou, qui rédige pendant deux mois, à partir du 2 janvier 1800, un rapport quasi quotidien sur la police et l'esprit public, grâce à des informateurs travaillant au Bureau central – la future Préfecture de police de Paris. Voir Hugues Marquis, *op. cit.*, p. 208-214 et 256-265 ; Françoise Watel, *Jean-Guillaume Hyde de Neuville (1776-1857) : conspirateur et diplomate*, Paris, Ministère des affaires étrangères, Direction des archives et de la documentation, 1997 ; Ernest d'Hauterive, *La contre-police royaliste en 1800*, Paris, Perrin, 1931 ; ainsi que les rapports de Dupérou conservés en AN F7 6247.

¹⁰⁴ Et dans lequel l'Angleterre a effectivement joué un rôle central, en soutenant le débarquement du chouan Cadoudal en France.

¹⁰⁵ Rapport imprimé du Grand-Juge Regnier, daté du 27 pluviôse an XII, conservé notamment en AD71 M91.

¹⁰⁶ Statistiques faites à partir d'AN F7 4260. Précisons que ces motifs de suspicion ne reposent pas nécessairement sur une preuve matérielle, mais plus largement, sur la réputation de l'individu, sur des renseignements ou une dénonciation. Voir les chapitres 4 et 5 consacrés aux critères policiers de dangerosité.

Conclusion : un état d'exception, une police de l'extraordinaire ?

Au cours du Consulat et de l'Empire, l'action policière en matière de « haute police », et particulièrement de surveillance préventive visant à garantir la survie de l'État, apparaît donc en étroit lien avec le contexte extérieur de guerre, et l'« intranquillité » d'un Empereur conscient de la vulnérabilité de son pouvoir dans ces circonstances exceptionnelles. Outil au service de la perpétuation du régime, les « mesures de haute police » ont comme obsession centrale la recherche d'un « ennemi intérieur » à la solde de l'étranger. C'est la construction rhétorique d'une menace caractérisée par son intensité et sa permanence qui constitue la justification même de l'existence de ces mesures extrajudiciaires, permettant la surveillance comme la détention d'individus sur simple soupçon. C'est aussi elle qui justifie le fait que ces mesures ne s'appliquent pas seulement à un groupe étroit d'« opposants politiques », mais relèvent d'un contrôle social beaucoup plus large. Les chapitres 4 et 5 étudieront particulièrement les critères de dangerosité qui régissent l'action policière en matière de « haute police », et chercheront à mettre notamment en évidence l'importance centrale du lien avec l'étranger dans les motifs de suspicion des individus surveillés ou détenus par « mesure de haute police ».

L'étude de ces justifications mène *in fine* à questionner la nature même de l'État, sous le Consulat et l'Empire.

Au cours du Consulat, avec la révision de la Constitution en 1802, concentrant tous les pouvoirs entre les mains de Bonaparte au détriment du pouvoir législatif, ainsi que la mise en place *de facto* de mesures de « haute police » attentatoires aux libertés individuelles, et non encadrées par les lois, le nouveau régime sort progressivement de l'État de droit. On entre concrètement dans un régime *exécutif*, et non plus *législatif*, dans lequel les décisions du Premier Consul, puis de l'Empereur, ont une force supérieure à la loi.

De fait, la police, par ses pouvoirs de « haute police » destinés à assurer la survie de l'État et de son chef, devient la police d'un homme, une police qui quitte son rôle traditionnel de protection de la tranquillité publique pour se tourner avant tout vers la protection du souverain. On pourrait aller jusqu'à qualifier la « haute police » – en tant que mission centrale de la police napoléonienne – de police « garde du corps », chargée de la défense d'une personne.

Le démantèlement des grandes conspirations au cours du Consulat révèle ce lien étroit entre police et chef de l'État¹⁰⁷.

De surcroît, l'existence de ces « mesures de haute police », ainsi que la rhétorique de la menace extérieure qui la justifie pleinement, interrogent sur la nature du régime lui-même. La mise en scène d'un régime menacé jusque dans son existence en raison de la guerre étrangère, justifie la suspension de l'État de droit au profit d'un « état de nécessité », tant que les circonstances extraordinaires l'exigeront, et justifie également l'appréhension des opposants, mais aussi des simples divergences d'opinion, comme l'acte de trahison d'« ennemis » de l'État¹⁰⁸.

Le Consulat et l'Empire peuvent donc être considérés comme le règne d'un « état de nécessité », ou d'un « état d'urgence » permanent, justifié par la guerre extérieure.

Peut-on aller plus loin, et qualifier l'Empire d'état d'exception¹⁰⁹ ? Pour François Saint-Bonnet, l'état d'exception « se situe au point de rencontre de trois éléments constitutifs » : la « dérogation » (ou l'infraction) par rapport aux règles ; la « référence à une situation anormale » – c'est-à-dire de crise – qui ne serait pas objective mais subjective¹¹⁰ ; et la « conception d'une finalité supérieure » : sauvegarde de l'État, de l'ordre public, etc.¹¹¹. C'est bien la question de la perception politique d'une menace intense qui a pour conséquence la mise en place de l'état d'exception¹¹². L'Empire, avec la mise en scène d'un État en péril lié à la guerre extérieure, semble tout à fait correspondre à cette définition.

¹⁰⁷ Voir *infra*, le chapitre 3.

¹⁰⁸ Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques, 1792-1848 : le châtiment des vaincus*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 10 et 382.

¹⁰⁹ L'*Encyclopædia Universalis* désigne par « état d'exception » « la situation dans laquelle se trouve un État qui, en présence d'un péril grave, ne peut assurer sa sauvegarde qu'en méconnaissant les règles légales qui régissent normalement son activité ». Jean-Louis de Corail, « EXCEPTION ÉTAT D' ». In *Universalis éducation* [en ligne]. *Encyclopædia Universalis*, consulté le 30 juin 2017. Disponible sur <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/etat-d-exception/>

¹¹⁰ Puisque la menace réelle est souvent floue en réalité. Samuel Hayat et Lucie Tangy montrent également que l'exception est toujours une « décision souveraine » qui est « l'objet d'une construction, largement stratégique ». Samuel Hayat et Lucie Tangy, « Exception(s) », *Tracés. Revue de Sciences humaines*, 2011, no 20, p. 5-27. [En ligne] page consultée le 30/06/2017 <http://traces.revues.org/5035>

¹¹¹ François Saint-Bonnet, *L'état d'exception*, Paris, Presses universitaires de France, 2001, p. 27.

¹¹² Et ce, avec toute l'ambivalence et la subjectivité que cette perception implique. Décision opérée par le pouvoir, fondée sur l'affirmation politique que la menace justifie des entorses aux règles normales, elle est toujours susceptible d'être contestée par le peuple, au nom du fait que cette perception serait exagérée, injustifiée, et que l'état d'exception est une instrumentalisation politique au service d'un État qui veut renforcer ses pouvoirs. Samuel Hayat et Lucie Tangy insistent eux aussi sur le « caractère toujours problématique de la qualification d'une situation comme exceptionnelle », puisque cette « qualification de l'exception est concomitante de la suspension elle-même » : « les politiques de l'exception sont donc indissociables d'un processus de qualification de la situation : définir une situation comme exceptionnelle est un choix politique, dont les processus de concrétisation sont toujours diffus et composites ». Samuel Hayat et Lucie Tangy,

Par ailleurs, selon François Saint-Bonnet, l'état d'exception a en général pour conséquence concrète « une concentration des fonctions dans les mains d'un seul organe et un élargissement des compétences des organes étatiques aux dépens des particuliers. [...] Il est donc porté atteinte à la *limitation horizontale* (répartition des fonctions entre organes) et à la *limitation verticale* (restriction du champ d'intervention du pouvoir par la reconnaissance de droits inaliénables aux individus¹¹³) ». Jean-Louis de Corail affirme de même : « on s'accorde à reconnaître que pour défendre l'État, en cas de péril grave, il faut laisser aux autorités politiques une grande liberté d'action, leur attribuer des pouvoirs étendus, de nature à restreindre et même à suspendre les droits individuels fondamentaux, et enfin réaliser une concentration des compétences autour de l'organe exécutif, considéré comme le plus apte par sa nature à assurer la sauvegarde du groupe social¹¹⁴ ». Là encore, la définition semble s'appliquer tout à fait à l'Empire et aux « mesures de haute police », restreignant largement les libertés individuelles des citoyens. Saint-Bonnet évoque ainsi l'existence dans l'état d'exception de mesures « prises sous le coup de la nécessité », dont « la légalité (ou constitutionnalité) intéresse moins que l'efficacité¹¹⁵ ». Pour Jean-Louis de Corail, de même, c'est le concept de « nécessité » qui justifierait les entorses à l'« ordre juridique normal ». Il propose de « fonder l'état d'exception sur l'idée d'une légalité exceptionnelle, propre aux périodes de crise, ainsi que sur le devoir fondamental des autorités politiques d'assurer en toutes circonstances le maintien de l'ordre public ». De fait, l'état d'exception ne se situe pas forcément en dehors du droit¹¹⁶. De même, dans la lignée des travaux sur les écrits de Carl Schmitt, le philosophe Giorgio Agamben qualifie l'état d'exception de situation d'indétermination, « où la séparation nette entre l'exception et la règle, entre l'exécutif et le législatif, entre le civique et l'administratif, se brouillent¹¹⁷ » :

« Exception(s) », *art. cité*. Anne Simonin souligne de même que, sous la « Terreur », on invente un « état de siège fictif civil » dans un État qui n'est pas encore réellement en guerre. Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République : une histoire de l'indignité 1791-1958*, Paris, B. Grasset, 2008. Voir aussi Guillaume Calafat, « Droit pénal et états d'exception. Entretien avec Anne Simonin », *Tracés. Revue de Sciences humaines*, 2011, no 20, p. 177-197 [En ligne] page consultée le 30 :06/2017 <http://traces.revues.org/5086>

¹¹³ François Saint-Bonnet, *op.cit.*, p. 28.

¹¹⁴ Jean-Louis de Corail, « EXCEPTION ÉTAT D' », *art. cité*. Sur l'exception comme paradigme de gouvernement, et fondement caché de la souveraineté moderne, voir Giorgio Agamben, *État d'exception*, Paris, Éd. du Seuil, 2003.

¹¹⁵ François Saint-Bonnet, *op.cit.*, p. 361.

¹¹⁶ Au sens où les pouvoirs exceptionnels que l'état d'exception autorise ne sont pas forcément arbitraires, mais sont censés être limités, proportionnés à la gravité du péril pesant sur l'État, et ne pas dépasser ce qui est « strictement nécessaire à l'accomplissement de la mission ». Jean-Louis de Corail, *art. cité*.

¹¹⁷ Bernard Gainot, *Synthèse sur l'ordre public*, Mémoire inédit d'Habilitation à diriger des recherches, soutenue à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2005.

« Si les mesures exceptionnelles qui caractérisent l'état d'exception sont le fruit de périodes de crise politique et si, pour cette raison, il faut bien les comprendre sur le terrain de la politique et non sur le terrain juridique et constitutionnel, elles se trouvent dans la situation paradoxale d'être des mesures juridiques qui ne peuvent être comprises d'un point de vue juridique, et l'état d'exception se présente alors comme la forme légale de ce qui ne peut avoir de forme légale¹¹⁸ ».

Selon Bernard Gainot, cette confusion entre les actes du pouvoir exécutif et ceux du pouvoir législatif est caractéristique de l'état d'exception. Or les sénatus-consultes promulgués sous l'Empire semblent tout à fait représentatifs de cette confusion. L'état d'exception serait ainsi la seule manière pour le pouvoir exécutif d'avoir les moyens d'agir, dans une situation de menace ou de « guerre civile larvée », dans les régimes où le pouvoir législatif est prépondérant, notamment à partir de 1789¹¹⁹. Il cite ainsi Necker, qui déclare en 1792 :

« Ce n'est pas avec un char à sept cents quarante-cinq roues que l'on peut faire la ronde autour d'un Royaume pareil à la France ; la marche est trop lente et trop embarrassée, et l'on ne saurait se passer d'une action plus rapide, pour maintenir partout l'ordre et la liberté¹²⁰ ».

Dans ce contexte de menace, c'est la mise en avant de la catégorie d'« ennemi de l'intérieur » qui apparaît pour Bernard Gainot comme « essentielle pour justifier [l]a riposte [de l'État] ». Cette qualification d'« ennemi de l'intérieur », qui est pour Carl Schmitt synonyme d'« ennemi public », permet de faire sortir la répression de cette catégorie des limites de la loi civile, en l'assimilant au rebelle¹²¹. En effet, si on reprend la conception de Hobbes, « le rebelle est un sujet qui récuse délibérément l'autorité de la république établie. Son délit ne relève pas du droit pénal, mais d'un acte d'hostilité. Ainsi, le mal infligé aux sujets qui ont rompu leur allégeance relève du droit de guerre, parce qu'en récusant leur sujétion, ils récusent également

¹¹⁸ Giorgio Agamben, conférence prononcée au centre Roland Barthes, université Paris VII, publiée dans *Le Monde*, 12 décembre 2002, p. 1. Giorgio Agamben affirme que l'état d'exception est un héritage du droit romain, le *iustitium*, état d'urgence entraînant la suspension de l'ordre juridique, qui était pris en cas de menace à la sécurité de l'État.

¹¹⁹ Bernard Gainot, *op. cit.*

¹²⁰ Jacques Necker, *Du pouvoir exécutif dans les grands États*, s.l., s.n., 1792, t. 1, chap. XVII, p. 359.

¹²¹ « La tâche d'un État normal est avant tout de réaliser une pacification complète à l'intérieur des limites de l'État et de son territoire, à faire régner la tranquillité, la sécurité et l'ordre, et à créer de cette façon la situation normale, qui est la condition nécessaire pour que les normes du droit soient reconnues, étant donné que toute norme présuppose une situation normale, et qu'il n'est pas de norme qui puisse faire autorité dans une situation totalement anormale par rapport à elle. Cette tâche nécessaire de pacification intra-étatique peut également amener l'État, lorsque la situation est critique, et tant qu'il subsiste comme unité politique, à définir de son propre chef l'ennemi du dedans, l'ennemi public ». Carl Schmitt, *La notion de politique*, trad. fr. Marie-Louise Steinhäuser, Paris, Flammarion, 1992, p. 85-86, cité par Bernard Gainot, *op. cit.* Carl Schmitt place l'état d'exception au fondement même de la définition de la souveraineté : le souverain serait ainsi celui qui a le pouvoir de suspendre le droit.

la peine prévue par la loi, et pâtissent comme ennemi de la République¹²² ». L'« ennemi » ne relève donc pas de la pénalité ordinaire, sa sécurité et ses libertés individuelles n'ont pas à être protégées. Or là encore, cette mise en avant d'un « ennemi intérieur » apparaît comme centrale pendant la période consulaire et impériale.

Enfin, selon François Saint-Bonnet, la « finalité supérieure » de l'état d'exception est de « fonder un ordre stable », de « créer les conditions de l'évidence de sa validité pour, ensuite, être sauvegardé¹²³ ». Or la politique mise en place à partir du Consulat, passant notamment par une militarisation de la société, vise, comme étudié *supra*, à légitimer et rendre évident le nouveau régime, et à assurer ainsi sa pérennité. Pour Bernard Gainot, alors que sous le Directoire, les mesures d'exception, comme les lois du 19 fructidor, sont « strictement limitées dans le temps », le régime consulaire pérennise cet état d'exception¹²⁴.

Exemple révélateur du fait que, sous le Consulat et l'Empire, les circonstances exceptionnelles et l'état d'urgence dans lequel se trouverait le régime semblent justifier pleinement les mesures extraordinaires – dont font partie les « mesures de haute police » et la mise en place d'un état d'exception –, le sénateur Lenoir-Laroche, président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, affirme, dans un bilan de l'activité de cette commission en 1805, soit un an après sa création :

« Quand les nations sont agitées par de grandes commotions politiques, l'esprit de parti, oppresseur quand il n'est pas opprimé, ne laisse d'autre liberté que celle de sa volonté et de ses caprices ; il n'y a de sécurité pour personne ; le citoyen effrayé cherche l'État, et ne trouve que des factions. La liberté civile attend pour reparaître le retour de l'ordre [...]. Cette situation est pour la liberté civile une sorte de convalescence¹²⁵ ».

Il ajoute que « la Commission a considéré d'abord que, si la liberté individuelle est le premier besoin des hommes en société, la sûreté de l'État est le premier besoin des Gouvernements », entérinant de fait l'existence de mesures extraordinaires attentatoires aux

¹²² Yves Charles Zarka, *Hobbes et la pensée politique moderne*, Paris, Presses universitaires de France, 1995, p. 134. Cité par Bernard Gainot, *op.cit.*

¹²³ François Saint-Bonnet, *op. cit.*, p. 305. Saint-Bonnet donne l'exemple du gouvernement révolutionnaire, en 1793-1794 : « Le gouvernement révolutionnaire ne tend pas seulement à sauver la Révolution mais aussi à l'accomplissement d'un ordre nouveau suffisamment stable pour ne pas craindre de périr », p. 306.

¹²⁴ Voir son compte-rendu de l'ouvrage d'Howard Brown, *Ending the French Revolution*, dans *H-France Review* Vol. 7, No. 112, septembre 2007 [en ligne], <http://www.h-france.net/vol7reviews/vol7htmlreviews/gainot2.html>.

¹²⁵ AN O2 1435, rapport de Lenoir Laroche au Sénat lors de la séance du 30 vendémiaire an XIII au nom de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle. Ce document est intégralement retranscrit en annexe 3, document 5.

libertés individuelles héritées de la Révolution, tant que les périls encourus par l'État menacent sa stabilité et sa pérennité.

De fait, dans cette situation de crise et d'état d'exception permanent au cours de la période, les « mesures de haute police » constituent une forme de normalisation de cet état d'exception. Elles permettent la mise en place de ce que j'ai proposé de nommer un « arbitraire normé ». En effet, ces « mesures de haute police », on l'a vu, ne sont pas strictement extrajudiciaires, mais sont permises *de facto* par les interstices laissés sciemment par le droit napoléonien¹²⁶. Loin de s'appliquer de manière aveugle sur une société uniformément soumise et victime, elles fixent au contraire elles-mêmes des normes extrajudiciaires de bon comportement social, en construisant des critères de suspicion et de dangerosité, forgeant ainsi une société rejetant ceux qui ne correspondent pas aux critères du « bon sujet » – mais laissant également en germe la possibilité d'une participation sociale à cette exclusion des mauvais sujets¹²⁷. Cette exclusion permettrait enfin de construire l'unité d'une société mise en scène comme menacée dans sa sécurité : on pourrait dire que les « mesures de haute police » « incluent en excluant¹²⁸ ».

¹²⁶ Samuel Hayat et Lucie Tangy soulignent ce rapport ambigu entre l'exception et le droit, puisque « la plasticité du droit permet la prolifération d'exceptions en son sein » : « l'autonomie dont disposent les autorités d'application et d'interprétation permet de donner un fondement juridique à de nombreuses décisions, même les plus exceptionnelles ». Samuel Hayat et Lucie Tangy, *art. cité*.

¹²⁷ Samuel Hayat et Lucie Tangy affirment ainsi que les acteurs des mesures d'exception sont loin d'être passifs : les acteurs chargés de mettre en œuvre ces mesures, d'abord, qui agissent avec leurs schémas mentaux propres, et les individus visés par ces mesures, ensuite, qui « n'accueille[nt] pas passivement une mesure d'exception impulsée de l'extérieur », mais interagissent avec elle (résistance, détournement, réappropriation, revendications identitaires...). Ainsi, « les effets des mesures d'exception sont plus complexes que ce que l'idée d'état d'exception comme situation d'oppression peut laisser entendre ». Samuel Hayat et Lucie Tangy, *ibid*. Les critères de dangerosité sont étudiés aux chapitres 4 et 5, et la participation d'une partie de la société à ces mesures d'exception est questionnée au chapitre 6.

¹²⁸ En ce sens, l'Empire serait un état d'exception, au sens où il introduit au sein même du droit nouveau qu'il forge « des dispositions d'exception visant seulement certains groupes ou certains actes » : le droit ne serait pas totalement suspendu, mais partiellement « dilué ». Samuel Hayat et Lucie Tangy, *ibid*.

Chapitre 3 : Les « mesures de haute police », un outil forgé pour rassurer et stabiliser la société consulaire et impériale

« J'ai refermé le gouffre anarchique et débrouillé le chaos. J'ai dessouillé la Révolution, ennobli les peuples et raffermi les rois [...]. On démontrera que ma dictature était de toute nécessité, [on] prouvera que la licence, l'anarchie, les grands désordres étaient encore au seuil de la porte ».

Napoléon Bonaparte¹

La rhétorique d'un État menacé n'est pas la seule justification de ces « mesures de police » extraordinaires et extrajudiciaires. L'État napoléonien repose en effet sur un paradoxe majeur. S'il se construit autour de la mise en scène d'un État confronté à de grands périls pour justifier des mesures de plus en plus fortes, il repose également – et peut-être tout autant, surtout pendant le Consulat –, sur une autre rhétorique : celle de la stabilisation sociale et politique qu'il incarnerait enfin, après dix années de troubles révolutionnaires. Les « mesures de haute police » apparaissent dans ce cadre comme un outil supposé répondre à un profond besoin de la société, celui d'être rassurée.

Une partie de la justification de l'existence même de ces « mesures de haute police » repose ainsi sur ce qui est présenté comme leur absolue nécessité sociale – mais aussi politique – : permettre une réelle stabilisation durable, mettant fin aux troubles révolutionnaires. Il s'agit ici d'envisager les liens triangulaires entre la police, l'autorité politique et la société, alors que la police apparaît au carrefour entre le besoin d'affirmation du pouvoir consulaire et impérial, et une revendication de tranquillité publique.

Sera donc étudiée dans un premier temps la manière dont les « mesures de haute police » sont envisagées par l'État impérial lui-même comme une réponse politique à une double

¹ Marie-Joseph-Emmanuel de Las Cases, *le Mémorial de Sainte-Hélène*, édité par Marcel Dunan, Paris, Flammarion, 2 tomes, 1951, rééd. Garnier-Flammarion, 1983, 1er mai 1816.

nécessité de rassurer la société française (I). Cette nécessité est « double », puisqu'elle repose sur un équilibre précaire : stabiliser après les désordres révolutionnaires, tout en rassurant quant au maintien des principaux acquis de la période, notamment en matière de libertés publiques.

Pour pouvoir accomplir ce périlleux numéro d'équilibriste, la police choisit (II) de faire reposer son pouvoir sur la mise en scène de son efficacité. Le ministre de la Police générale Joseph Fouché utilise sciemment le pouvoir de l'imagination, jouant sur les affects, afin de forger l'image d'une police omnisciente. Si cette utilisation des émotions est valable pour toute la période étudiée, une étude de cas emblématique sera enfin développée : celle du démantèlement des trois premières conspirations auxquelles doit faire face le régime consulaire en 1800 et 1804, les conspirations « des Poignards » et « de la Machine Infernale », puis celle menée par Cadoudal et Pichegru. Ces trois moments constituent ainsi l'occasion d'une mise en scène particulièrement habile de l'efficacité de la police politique, servant de fait le renforcement du pouvoir napoléonien.

I. Répondre à une double nécessité de rassurer : stabiliser après les troubles, mais préserver les acquis révolutionnaires

Les premières années du règne de Napoléon Bonaparte, de 1799 à 1804 avec le passage à l'Empire, sont le moment d'une politique ambiguë et précaire. Il s'agit d'installer progressivement un régime fort et stable, en forgeant pour la société un ordre qui reposerait sur un sentiment nouveau de sécurité. Cette capacité à rassurer créerait par conséquent un consensus social autour du pouvoir, qui s'en trouverait définitivement légitimé. Cependant, dix années de Révolution ne peuvent être balayées d'un bloc, par une politique de *tabula rasa* : s'il faut prouver que les troubles ont définitivement pris fin, il s'agit toutefois dans le même temps de rassurer quant à la sauvegarde des principaux acquis révolutionnaires. L'ambiguïté et la fragilité d'une telle politique implique qu'elle puisse reposer sur un outil puissant, fidèle au pouvoir : des mesures de police extraordinaires, dont l'extra-judiciarité leur laisse la latitude d'action nécessaire.

A. Rassurer la société par une politique de stabilisation et de réconciliation nationale

Le passage du Directoire au Consulat peut être perçu, dans un premier temps, comme la réponse à une société française – ou du moins à ses élites – en recherche de stabilité². Pierre-Louis Roederer insiste ainsi dans ses *Mémoires* sur l'importance d'un consensus des élites autour de Bonaparte, avant Brumaire :

« [Chez Bonaparte] affluèrent tous les grands personnages du gouvernement, de la législature, de l'armée, de l'Institut, et tous les grands citoyens qui jouissaient d'une considération personnelle. Tous étaient si fatigués des tentatives des autorités, si consternés de leur impuissance, si effrayés du retour de la démagogie ; et tant de joie, tant d'admiration et d'amour s'épanouissaient dans tous les cœurs depuis le retour du héros, que, sans s'arrêter à l'idée de lui déférer l'autorité supérieure, tout le monde la lui reconnaissait [...]. Chacun le sollicitait de prendre le pouvoir, chacun offrait de lui remettre le sien, on le conjura d'en disposer pour soumettre le petit nombre de ceux qui voudraient défendre le leur³ ».

S'il faut faire la part de l'emphase et de l'exagération nécessaires à un homme qui veut, en écrivant sous la Restauration, défendre et redonner une légitimité à un régime honni, le point de vue de Roederer quant au ralliement des élites dirigeantes et des classes aisées à un régime susceptible de garantir la stabilité politique et la paix est traditionnellement repris par l'historiographie. Pour Michael Sibalès par exemple, cette acceptation du régime par l'élite est due au fait que celle-ci a été choquée par la violence des années révolutionnaires, et est en proie à un profond sentiment de peur du retour de ces troubles. Par conséquent, elle est prête à renoncer à une partie de ses libertés, à condition qu'un État fort garantisse sa tranquillité⁴. De surcroît, cette élite accepterait d'autant plus le régime qu'elle y gagne une place renouvelée. Philip Dwyer a étudié en ce sens l'importance de la coopération des élites locales au système administratif napoléonien, dans la mesure où celui-ci leur permettait de poursuivre leurs propres intérêts. Et ce, y compris dans nombre de nouveaux départements annexés⁵. Howard Brown évoque également l'émergence d'une notabilité politique (notamment avec les collègues

² Jean Tulard présente ainsi le Consulat comme « une dictature de salut public qui recherche la sanction populaire », répondant au besoin social d'un « sauveur » qui résoudrait discordes, insécurité et problèmes économiques. Jean Tulard, *Napoléon ou le Mythe du sauveur*, *op.cit.* Voir aussi Jean-Paul Bertaud, 1799, *Bonaparte prend le pouvoir*, *op.cit.*, p. 12-15 et Thierry Lentz, *Le 18 brumaire*, *op.cit.*, p. 27-28 et 113-116.

³ Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, *op. cit.*, p. 103-104.

⁴ Michael Sibalès, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate » in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties*, *op. cit.*, p. 166-184, p. 183-184. Voir aussi du même historien « the Napoleonic Police State », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, *op.cit.*, p. 79-94.

⁵ Philip Dwyer, « Introduction », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, *op.cit.*, p. 9.

électoraux) définie par l'État selon de nouveaux critères, reposant en bonne partie sur la propriété terrienne⁶. Pour lui, « cette capacité à combiner au sein d'une élite politique semi-permanente des gagnants et des perdants de la période révolutionnaire fut une des conditions majeures de la stabilité sous Napoléon », notamment parce qu'elle permet de forger une classe de serviteurs fidèles à Napoléon, « libres de toute nostalgie envers l'Ancien Régime ou la Révolution⁷ ». Isser Woloch insiste pour sa part sur la « symbiose » qui continuerait à exister entre Napoléon Bonaparte et ses « collaborateurs » – dont une partie est composée d'anciens révolutionnaires – au moment de chaque transition politique (Consulat, Consulat à vie, Empire). Cette symbiose entre le chef de l'État et ces hommes fidèles, qui ne sont pas uniquement les ministres les plus connus (Talleyrand ou Fouché) mais aussi des hommes « sans visage », serait la clé du succès du régime impérial⁸. L'historien insiste de plus sur la nécessité, pour mener à bien la politique de stabilisation de la France, d'un accommodement plus large avec la noblesse – par la politique de tolérance vis-à-vis des émigrés, mais aussi l'emploi d'enfants de familles connues de l'ancienne noblesse parlementaire ou judiciaire, la création d'une nouvelle génération de serviteurs de haut rang, comme le corps d'auditeurs au Conseil d'État, et enfin, la création de la noblesse impériale en 1808 comme récompense pour services exceptionnels envers l'Empire⁹. Napoléon met ainsi en œuvre une politique habile pour consolider le consentement des élites à son régime, voire s'attacher celles-ci par un sincère dévouement.

⁶ Voir aussi sur le sujet Isser Woloch, « The Napoleonic Regime and French Society », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, op.cit.*, p. 60-78.

⁷ « This ability to combine revolutionary winners and losers in a semi-permanent political elite provided one of the key conditions of stability under Napoleon ». Howard Brown, « The search for stability », in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties, op.cit.*, p. 20-51, p. 29. Gérard Gayot a souligné pour sa part l'appui du régime sur les milieux de l'industrie et du commerce, qui soutiennent le régime parce qu'ils estiment que celui-ci reconnaît enfin leur place « naturelle » dans la hiérarchie sociale. Gérard Gayot, « Quand les chefs de manufacture et les gens de travail retrouvèrent leur place naturelle dans la société, après Brumaire an VIII », in Jean-Pierre Jessenne (dir.), *Brumaire dans l'histoire du lien politique et de l'État-nation ; Du Directoire au Consulat*, t. 3, Villeneuve-d'Ascq/Mont-Saint-Agnan/Rouen, CRHEN-O/GRHIS/Préfecture de la région Haute-Normandie, 2001, p. 217-242. Voir aussi Philip Dwyer, « Introduction », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, op. cit.*, p. 1-21, p. 5.

⁸ « Faceless men »; et « an essential element of Napoleon's success ». Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators: the making of a dictatorship*, New York, W. W. Norton & Company, 2001, p. XII. Il évoque par exemple Boulay de la Meurthe, directeur du Contentieux des Domaines, ou Théophile Berlier, président du Conseil des Prises.

⁹ Isser Woloch : « The Napoleonic Regime and French Society », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, art. cité*, p. 70-74. Voir sur ce point Jean Tulard, *Napoléon et la noblesse d'Empire : avec la liste complète des membres de la noblesse impériale, 1808-1815*, Paris, J. Tallandier, 1979 ; mais aussi la synthèse des travaux plus récents sur le sujet par Natalie Petiteau, « Lecture socio-politique de l'empire : bilan et perspectives », art. cité, p. 184-187 ; ainsi que sa thèse, Natalie Petiteau, *Élites et mobilités : la noblesse d'Empire au XIXe siècle, 1808-1914*, Paris, la Boutique de l'histoire éd, 1997.

Cependant, cette idée d'un ralliement total des élites est remise en cause par d'autres historiens. Natalie Petiteau affirme ainsi que si l'arrivée de Bonaparte comme Premier Consul répond à une véritable attente collective de paix et d'ordre, cette attente n'a pas été unanime ni univoque¹⁰. En effet, une partie des élites dirigeantes craint des débordements à droite comme à gauche, et demeure distante à l'égard du régime pendant toute la période¹¹. Bernard Gainot avance également qu'en 1801-1802, « contrairement à un cliché largement répandu, et forgé *a posteriori*, le régime consulaire ne s'est pas installé dans le consensus. Les incertitudes sur les orientations politiques du nouveau régime, son manque évident de légitimité, entretiennent un climat de rumeurs, d'insatisfactions latentes et de défis verbaux¹² ». De même, un colloque organisé à Rouen en 2000 insiste sur la diversité des réactions face au coup d'État, à toutes les échelles – départementale, locale, individuelle.

Par ailleurs, Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz invitent à interroger l'idée selon laquelle le nouveau régime permettrait l'épanouissement d'un besoin de sécurité de la population comme un « stéréotype¹³ ». Ils insistent sur le flou, voire l'« indifférenciation », qui existent encore au XIXe siècle dans l'emploi des termes de « sûreté » (renvoyant théoriquement aux « dispositifs en place pour parer aux atteintes de toute sorte dès lors qu'il y a intention de nuire ») et de « sécurité » (correspondant aux « moyens de protection face aux risques et accidents dus à des défaillances ou à des causes naturelles¹⁴ »). Cependant, d'après eux, sous Napoléon Ier, « on reconnaît à l'État la vocation à assurer la sûreté des personnes¹⁵ ». Si l'on replace cette mission de l'État dans un contexte plus large, il s'agirait là de l'aboutissement d'une évolution « de l'économie du contrôle social traditionnel » dans la deuxième moitié du XVIIIe siècle, mise à jour par Yves et Nicole Castan, marquée par le déclin des formes communautaires de régulation et de protection, remplacées par le rôle de l'État, alors qu'en même temps « s'accroît l'exigence de sécurité personnelle¹⁶ ». Se constituerait ainsi un « État de sécurité¹⁷ », c'est-à-dire « la construction d'un système de surveillance toujours plus intrusif,

¹⁰ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 25-57.

¹¹ *Ibid.*, p. 37 et 133-135.

¹² Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », *Annales historiques de la Révolution française*, 2006, no 346, p. 45-58. Voir aussi Jean-Paul Bertaud, *1799, Bonaparte prend le pouvoir*, op.cit., p. 172-174 et 189.

¹³ Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L'Empire, c'est la sécurité. Offre et demande de sécurité en régime bonapartiste », *Revue d'histoire du XIXe siècle*, 2015, no 50, p. 57-78, p. 57.

¹⁴ *Ibid.*, p. 60.

¹⁵ *Ibid.*, p. 69.

¹⁶ Cités dans *Ibid.*, p. 58.

¹⁷ L'expression est de Philippe Robert, *Le citoyen, le crime et l'État*, Genève, Droz, 1999, p. 23-40.

sous la pression d'un impératif de protection que porterait la société¹⁸ ». Face aux peurs supposées de l'opinion publique, la légitimité d'un État chargé de protéger celle-ci se trouve renforcée. Dans la construction d'un tel « État de sécurité », le Premier Empire représenterait une étape majeure. Peter Hicks rejoint ce schéma explicatif : il propose de qualifier l'Empire d'« État policier » en ôtant à cette acception tout fantasme, mais comme « consécration du *Polizeistaat* » : l'État bien ordonné des Lumières, où la *police* est la base de la « structuration d'une société¹⁹ ».

Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz soulignent par ailleurs la difficulté pour l'historien de percevoir le sentiment de sécurité réel des Français – et non des seules élites – sous le Consulat et l'Empire : rumeurs, écrits du for privé, correspondance, permettent quelques exemples ponctuels, mais pas de généraliser²⁰. Ils avancent néanmoins la thèse de l'absence d'un « sentiment de crise sécuritaire », ou de « peurs relatives à la sûreté individuelle », que le régime serait venu combler et sécuriser.

L'idée d'un consensus de l'ensemble de la société autour d'un régime apportant enfin ordre, stabilité et tranquillité publique, est ainsi bien davantage une construction du régime lui-même, une mise en scène chargée de le légitimer. L'importance essentielle de la mise en scène de la prise de pouvoir de Bonaparte en 1799 dans la légitimité du régime a été démontrée : des discours de propagande catastrophistes ont été propagés dans la société comme dans l'armée, permettant de présenter Bonaparte comme un homme providentiel, un sauveur, répondant « à un prétendu appel de la nation²¹ ». Là encore, l'intensité des menaces pesant sur la France, à l'intérieur comme à l'extérieur, justifie la mise en place d'un régime fort, rognant sur les libertés publiques et individuelles. Mais pour Jean-Paul Bertaud, cela révèle également qu'au lendemain du 18 brumaire, au « petit matin du grand soir », les incertitudes sont encore grandes et le pouvoir nouveau du général extrêmement fragile²².

¹⁸ Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, *art. cité*, p. 58.

¹⁹ Peter Hicks, « The Napoleonic 'police' or 'security state' in context », *Napoleonica. La Revue*, 2009/1, no 4, p. 2-10, p. 6-7.

²⁰ Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L'Empire, c'est la sécurité », *art. cité*, p. 67.

²¹ Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli, *Révolution, Consulat, Empire, op.cit.*, p. 186. Voir aussi Louis Bergeron, *L'épisode napoléonien : 1799-1815*, Tome 1, *Aspects intérieurs*, Paris, Éd. du Seuil, 1972, p. 16. Pour Jean-Paul Bertaud, cette propagande commence avant le coup d'État, orchestrée par Bonaparte depuis ses cantonnements d'Italie. Puis, a posteriori, on vend « à tous les coins de rue » des brochures présentant Bonaparte comme un sauveur. À l'opéra, on donne une pièce, *La Caravane*, où il est question d'un sauveur, le 19 brumaire. Jean-Paul Bertaud, *op. cit.*, p. 16, 35 et 165. Voir enfin Thierry Lentz, *Le 18 brumaire, op.cit.*, p. 125-127, 301-302 et 426, et Jean-Pierre Jessenne (dir.), *Brumaire dans l'histoire du lien politique et de l'État-nation, op. cit.*, partie 4, « des justifications et des contradictions d'un coup d'État », p. 261-314.

²² *Ibid.*, p. 167-169.

Il apparaît néanmoins nécessaire de relativiser la nouveauté et la rupture que constituerait la période consulaire et impériale. La volonté politique de stabilisation de la Révolution ne commence pas avec Brumaire, mais est une caractéristique profonde du Directoire²³. L'historien américain Howard Brown va jusqu'à nier la coupure qu'aurait représenté Brumaire, en proposant une nouvelle périodisation, celle d'une « République thermidorienne », allant de l'automne 1794 à l'automne 1797, suivie d'une « République autoritaire » allant du coup d'État de fructidor an V au Consulat à vie de 1802 ; ces deux périodes étant caractérisées par une même volonté de restaurer la stabilité, avec des moyens différents – la seconde période étant caractérisée par des violations de la Constitution, une érosion de la démocratie et l'augmentation du pouvoir de l'État²⁴. C'est pour lui 1802 et le passage au Consulat à vie qui constitue la rupture finale, celle du début d'une « descente vers la dictature²⁵ ». Néanmoins, sa vision d'une marche « vers l'autoritarisme », allant « d'un régime de vertu sanglant », la Terreur, à un « régime des prouesses militaires encore plus sanglant », l'Empire, a été contestée par son caractère caricatural²⁶.

De manière plus dépassionnée, d'autres historiens ont souligné la continuité, du Directoire au Consulat, d'une politique de modération, dans laquelle s'inscrit pleinement Bonaparte affirmant au lendemain de Brumaire « ni bonnets rouges, ni talons rouges²⁷ ». Pierre Serna a ainsi forgé le concept d'« extrême centre » pour qualifier les politiques de ralliement entre 1789 et 1815, cherchant à éviter « les deux écueils de l'ultra et de la contre-révolution », et particulièrement à partir de l'an III et de la République Directoriale, qui recherche « une sortie possible de la crise, par l'édification d'une république du centre, que la tentative de construction d'un exécutif puissant viendrait stabiliser²⁸ ». Le Consulat et l'Empire – qualifié

²³ Voir notamment Jean-Paul Bertaud, 1799, *Bonaparte prend le pouvoir*, *op.cit.*, p. 11 et 58-61.

²⁴ Howard Brown, « The Search for Stability », *art. cité*.

²⁵ A « descent into dictatorship ». *Ibid.*, p. 30. Howard Brown défend la même vision et la même périodisation dans *Ending the French Revolution: violence, justice, and repression from the Terror to Napoleon*, Charlottesville, University of Virginia Press, 2006.

²⁶ « France's tortuous journey from a bloody reign of virtue to an even bloodier reign of military prowess had a unity of character – the search for stability ». Howard Brown, « The Search for Stability », *art.cité*.p. 22. Voir le compte-rendu de son ouvrage *Ending the French Revolution*, *op.cit.*, par Bernard Gainot, dans *H-France Review* Vol. 7, No. 112, septembre 2007 [en ligne], <http://www.h-france.net/vol7reviews/vol7htmlreviews/gainot2.html>. Bernard Gainot souligne notamment que les « conditions locales du maintien de l'ordre » sont identiques pendant tout le Directoire, et invite à relativiser la rupture que constituerait fructidor.

²⁷ Allusion au bonnet phrygien des révolutionnaires, et aux talons rouges des courtisans de Versailles. Cette phrase de Bonaparte apparaît dans *Le Journal de Paris*, n° 65, 5 frimaire an VIII (26 novembre 1799), p. 301, comme une réaction du nouveau Consul découvrant les croquis de ses futurs uniformes de Premier Consul.

²⁸ Pierre Serna, *La République des girouettes : 1789-1815, et au-delà. Une anomalie politique, la France de l'extrême centre*, Seyssel, Champ Vallon, 2005, p. 23 et 27.

d'« Empire du milieu » – apparaissent tout à fait dans la continuité de ce modèle, la mise en scène d'une stabilisation prétexte, venant étouffer toute possibilité d'expression d'une opinion politique divergente, et permettant le renforcement du pouvoir exécutif²⁹.

Si le régime consulaire apparaît ainsi dans la continuité du Directoire, il organise cependant, autour de son image d'un régime voulant stabiliser et rassurer, une propagande d'une ampleur bien plus grande, centrée autour d'un seul homme. En outre, la différence avec le Directoire réside également dans les mesures de réconciliation nationale que le Consulat met en œuvre dès les premiers mois.

Le nouveau régime entreprend en effet d'asseoir sa stabilité sur des mesures inédites de ralliement, visant à « réconcilier la France³⁰ ». Si bien sûr il ne renonce pas à l'élimination des principales « factions » d'opposants politiques (Jacobins et royalistes, mais aussi ceux qui entretiennent le brigandage), on le verra, ce qui est *mis en scène* en premier lieu, c'est au contraire l'image d'un chef d'État voulant apaiser et réunir les Français sous son égide. Natalie Petiteau souligne ainsi que « c'est en organisant une hiérarchie nouvelle, de la Légion d'honneur à la noblesse d'Empire, que le régime napoléonien a ambitionné de séduire des citoyens redevenus finalement des sujets, c'est par une refondation du social que Napoléon s'efforce de clore très concrètement la Révolution en orchestrant une stabilisation jamais entreprise jusqu'alors³¹ ». Cette politique de réconciliation nationale passe par des mesures diverses : le rappel des députés « fructidorisés », l'abaissement des effectifs de conscrits à 10 % des classes enrôlées sous le Directoire, en ménageant particulièrement les régions de l'Ouest, la réinstallation à l'échelle municipale de beaucoup d'officiers de 1790, acquis au régime mais reconnus localement, mais aussi à l'échelle départementale, la nomination de préfets anciens députés des différentes assemblées révolutionnaires, ainsi que des mesures plus symboliques, comme la suppression de la fête commémorative du 21 janvier et la possibilité laissée à chacun de célébrer le dimanche au lieu du décadi³². Mais les deux mesures les plus emblématiques de cette politique de ralliement et d'apaisement sont d'une part, le Concordat, introduit par la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802), qui met théoriquement fin aux divisions religieuses et

²⁹ Voir la troisième partie de l'ouvrage, intitulée « De Thermidor à l'Empire ou la République de l'extrême centre », p. 305-530.

³⁰ L'expression est empruntée à Thierry Lentz, *Le 18 brumaire*, *op.cit.*, p. 372-380.

³¹ Natalie Petiteau, « Lecture socio-politique de l'empire : bilan et perspectives », *Annales historiques de la Révolution française*, 2010, no 358, p. 181-202.

³² Jean-Pierre Jessenne, *Révolution et Empire*, *op.cit.*, p. 200 ; Gustave Fernand Hue, *Un complot de police sous le Consulat*, Paris, Les Contemporains, 1909, p. 1-25.

sociales, mais en créant *de facto* un clergé soumis à l'État³³. D'autre part, l'amnistie des émigrés, par le sénatus-consulte du 6 floréal an X (26 avril 1802), permettant leur retour en masse sur le territoire français³⁴. Le texte du sénatus-consulte insiste sur le fait que cette mesure « est commandée par l'état actuel des choses, par la justice, par l'intérêt national », et par les circonstances :

« Considérant qu'aux diverses époques où les lois sur l'émigration ont été portées, la France, déchirée par des divisions intestines, soutenait, contre presque toute l'Europe, une guerre dont l'histoire n'offre pas d'exemple, et qui nécessitait des dispositions rigoureuses et extraordinaires ;

Qu'aujourd'hui la paix étant faite au-dehors, il importe de la cimenter dans l'intérieur par tout ce qui peut rallier les Français, tranquilliser les familles, et faire oublier les maux inséparables d'une longue révolution ;

Que rien ne peut mieux consolider la paix au-dedans, qu'une mesure qui tempère la sévérité des lois [...]»³⁵ »

Ces mesures sont le résultat d'une politique délibérée du premier Consul destinée à mettre en scène un pouvoir tourné vers le bien-être de la population, et capable d'une grande adaptation³⁶. En témoigne Roederer dans ses *Mémoires*, qui cite un discours de Bonaparte au Conseil d'État :

« Ma politique est de gouverner les hommes comme le grand nombre veut l'être. C'est là, je crois, la manière de reconnaître la souveraineté du peuple. C'est en me faisant catholique que j'ai fini la guerre de la Vendée, en me faisant musulman que je me suis établi en Egypte, en me faisant ultramontain que j'ai gagné les esprits en Italie. Si je gouvernais un peuple de juifs, je rétablirais le temple de Salomon. Ainsi je parlerai de liberté dans la partie libre de Saint-Domingue ; je confirmerai l'esclavage à l'île de France, [...] me réservant d'adoucir et de limiter l'esclavage, là où je le maintiendrai ; de rétablir l'ordre et d'introduire la discipline, là où je maintiendrai la liberté³⁷ ».

Pour Jean-Pierre Jessenne, cette politique de bienveillance, rétablissant l'ordre tout en effaçant les vexations du passé, et en ôtant de fait tout motif d'opposition notamment aux

³³ Natalie Petiteau a montré l'importance que le régime accorde à cette réconciliation religieuse dans sa politique d'apaisement et d'union nationale. Cette réconciliation religieuse permet en effet de « délivrer le peuple de l'emprise du clergé réfractaire » et répond à de réelles attentes populaires. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 52.

³⁴ Par exemple, l'arrêté du 28 octobre 1800 radie 52000 émigrés de la liste de proscription.

³⁵ *Bulletin des Lois de la République française*, 3e série, t. VI : *Contenant les Lois et Arrêtés rendus pendant le second semestre de l'an X* (N.°s 171 à 219). Paris : Impr. de la République, X (1802), n° 178, p. 107-112.

³⁶ Voir aussi la manière dont le pouvoir garantit une nouvelle « liberté de plaisir » à tous les citoyens loyaux, bien que cette liberté soit loin d'être absolue et surveillée attentivement par la police. Rebecca L. Spang, « The frivolous French: 'liberty of pleasure' and the end of luxury », in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties*, op. cit., p. 110-125.

³⁷ Séance du Conseil d'État du 28 thermidor an VIII au sujet des colonies, citée par Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, op. cit., p. 132.

royalistes, a un but immédiat : « S’ajoutant aux satisfactions religieuses, économiques ou nationales, les retombées positives de l’ordre consulaire favorisent l’acceptation par le pays du recul des libertés et le renoncement à une citoyenneté effective³⁸ ». Ces mesures d’affichage d’un pouvoir qui offre son pardon aux royalistes, aux émigrés, au clergé comme aux anciens révolutionnaires, cachent mal cependant le renforcement parallèle de la surveillance dont ils font l’objet dès le début du Consulat³⁹. Il s’agit surtout là de la « fabrication d’un consentement », nécessaire à l’installation d’un nouveau régime qui souhaite s’inscrire dans la durée⁴⁰.

Les mesures de « haute police » s’inscrivent profondément dans cette politique de « fabrication d’un consentement » et de stabilisation. Outils au service du renforcement du pouvoir par la surveillance et la prévention des atteintes à la « sûreté de l’État », elles sont également utilisées parfois – ou plutôt *mises en scène* – comme un outil de modération sociale et politique.

Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz soulignent ainsi que, sous l’Empire, « les politiques en matière de système policier [...] s’insèrent dans un projet plus vaste qui entend assurer un cours normal et sans heurts des choses⁴¹ ». Selon eux, même les mesures les plus vigoureuses visant à rétablir l’ordre, comme la lutte contre le brigandage, sont présentées sous des « traits rassurants », comme des outils destinés à assurer la sécurité et la tranquillité publiques. Alors que la proclamation accompagnant la nouvelle Constitution, quelques semaines après le 18 brumaire, affirme que la stabilité va revenir, et promet aux Français de garantir l’ordre et la paix, des mesures pour rétablir la sécurité intérieure – c’est-à-dire essentiellement mettre fin au brigandage, et à l’agitation royaliste à l’Ouest et au Sud –, notamment basées sur le rôle nouveau donné à la gendarmerie, sont prises sans qu’elles rencontrent d’opposition. La gendarmerie apparaît ainsi comme une « police de proximité », permettant de garantir la sécurité, mais également comme un « outil d’intégration des Français à la communauté nationale sous l’autorité de l’État », puisqu’on porte ses effectifs sous le

³⁸ Jacques-Olivier Boudon, *Histoire du Consulat et de l’Empire : 1799-1815*, Paris, Perrin, 2000, p. 98 ; Jean-Pierre Jessenne, *Révolution et Empire, op.cit.*, p. 200.

³⁹ Voir les chapitres 7 et 8 à ce propos.

⁴⁰ Le terme est repris bien sûr du titre de l’ouvrage de Noam Chomsky et Edward S. Herman, *La fabrication du consentement : de la propagande médiatique en démocratie*, Marseille, Agone, 2008 [1988].

⁴¹ Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L’Empire, c’est la sécurité », *art. cité*, p. 62. Les auteurs définissent le « système policier » comme « la façon dont, en un espace et un temps donnés, s’articulent différentes forces de police – police, gendarmerie, garde municipale, gardes champêtres etc. – selon des relations complexes de complémentarité, concurrence, hiérarchie ».

Consulat à 11000 hommes⁴². De même, la création de la conscription à la fin du Directoire, sur laquelle s'appuie énormément le régime consulaire et impérial, peut être lue selon Isser Woloch comme « un autre grand pas en avant dans ce processus de construction de l'État et d'intégration forcée des citoyens dans une communauté nationale⁴³ ». La consolidation du pouvoir de Napoléon Bonaparte est donc permise, pour reprendre les mots de Philip Dwyer, par « un mélange de réconciliation et de répression⁴⁴ ». Cet historien déplore ainsi le fait que la répression exercée dans les premiers mois et les premières années du Consulat – et qui s'exerce largement dans la continuité des mesures d'exception du Directoire – n'a pas assez été étudiée par les historiens en tant que processus de réconciliation⁴⁵.

De la même manière, le Conseiller d'État Théophile Berlier présente les mesures de surveillance de « haute police », qui obtiennent une existence légale dans le Code pénal de 1810, comme des mesures d'apaisement : il s'agit pour lui « d'une véritable institution, dont le nom, quelque sévère qu'il puisse paraître, doit rassurer et non alarmer les bons citoyens⁴⁶ ».

De nombreux biographes insistent ainsi sur la modération dont aurait fait preuve le ministre de la Police Joseph Fouché, en rupture partielle avec la légende noire qui entoure le personnage. Louis Madelin, le premier, insiste sur cet aspect :

« Enfin il avait, à s'en rapporter aux contemporains les moins favorables au personnage, su mettre dans la police difficile, délicate, immense de l'Empire, non seulement beaucoup d'ordre, mais beaucoup de mesure, frappant peu, étouffant au lieu de réprimer, admonestant, prévenant, avertissant bien souvent avant de sévir⁴⁷ ».

Cette vision d'un ministre orchestrant la répression de manière modérée, soucieux de ménager et de ne pas étouffer la société sous des mesures iniques, est reprise par Michel Vovelle

⁴² Antoine Boulant, « La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op. cit., p. 41-55, p. 44.

⁴³ « The revolutionary-Napoleonic conscription experience became another huge step in this process of state building and the forced integration of citizens into a national community ». Isser Woloch, « The Napoleonic Regime and French Society », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, art. cité, p. 66. La conscription est instaurée par la loi Jourdan du 19 fructidor an VI (5 septembre 1798).

⁴⁴ « Napoleon's consolidation of power [...] was only accomplished through a combination of reconciliation and repression ». Philip Dwyer, « Introduction », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, op. cit., p. 1-21, p. 4.

⁴⁵ Notamment par l'emploi de colonnes mobiles et de commissions militaires extraordinaires en 1800-1801 dans le Midi et l'Ouest de la France. Voir notamment sur ce point Howard G. Brown, « From Organic Society to Security State: The War on Brigandage in France, 1797-1802 », *The Journal of Modern History*, 1997, vol. 69, no 4, p. 661-665.

⁴⁶ Discours au Corps législatif du 6 février 1810 sur les crimes et délits contre la chose publique, prononcé lors des exposés et rapports sur le Code pénal, juste avant son adoption. Cité par Lascoumes, Poncela et Lenoël, op.cit., p. 272.

⁴⁷ Louis Madelin, *Fouché*, op. cit., p. 599-600. C'est pour Madelin toute la différence avec son successeur Savary, qualifié de gendarme plus rusé qu'habile, et dont le bras trop lourd allait frapper sans contenir et peser sans réprimer » (p. 600).

dans sa préface aux *Mémoires* de Fouché, où il qualifie celui-ci de « modérateur » et « pacificateur » : « homme du retour à l'ordre, et fier de l'instrument qu'il a su constituer à partir de sa police, il n'a cessé de donner de celle-ci une image rassurante : répressive quand la nécessité l'impose, mais le plus souvent préventive, conciliatrice voire protectrice⁴⁸ ». Enfin, Emmanuel de Waresquiel, dans la biographie la plus récente du ministre, s'il ne se départit pas de sa fascination pour « l'homme des mécanismes de l'opacité et du secret » à « l'aura maléfique », insiste à plusieurs reprises sur les conseils donnés par Fouché aux préfets, prêchant une répression modérée pour ne pas alimenter les mécontentements, notamment en matière de conscription⁴⁹.

Le « Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 », déjà évoqué, présenté par Fouché aux Consuls, révèle que cette politique du ministre est véritablement délibérée et maîtrisée. Les premiers mots de ce rapport donnent tout de suite le ton et font état de l'importance de la mise en scène d'une police chargée de rétablir la confiance, outil de réconciliation nationale :

« Pour administrer avec succès, il faut administrer avec la confiance publique : l'un des premiers objets de mon administration a dû être d'écarter de la Police les préventions défavorables répandues contre elle ».

Il ajoute plus loin :

« Ces sentimens [d'« aversion » et d'« horreur »] s'affaiblissent chaque jour : ils s'éteindront entièrement, lorsque les citoyens seront bien convaincus que la Police n'a pour but que le maintien de l'ordre social, et que la servir, c'est servir la République. Mais ce n'est pas seulement de confiance et d'estime que la Police a besoin ; pour être utile, il faut encore la faire aimer à la liberté pour qui elle fut si souvent un objet d'allarmes. [...] Il est aisé de juger combien son exercice est délicat au milieu d'une république, combien ses actes nécessairement rapides exigent de discernement et de ménagemens ; combien pour obtenir l'excuse de quelques erreurs, peut-être inévitables, elle

⁴⁸ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, op. cit., p. 31.

⁴⁹ Emmanuel de Waresquiel, *Fouché*, op.cit., p. 65, 83, 301, 411 et 425. Voir notamment la circulaire de Fouché aux préfets du 30 brumaire an IX (21 novembre 1800) publiée dans Joseph Fouché, *Rapports et proclamations du ministre de la police générale*, Paris, Paris-Zanzibar, 1998 ; ainsi qu'en AN AF 7 3004-1808, la lettre de Fouché aux préfets du 5 mars 1808 : « Plus la loi de conscription est importante au bien de l'État, plus vous devez mettre de soins et de ménagemens dans son exécution. Si le père de famille ne connaît l'administration que par le gendarme qui lui enlève son fils et par le collecteur des contributions qui lui demande son argent, comment pouvez-vous croire qu'il aime sa patrie et qu'il s'intéresse à ses succès ? Comment pouvez-vous espérer qu'il inspire à ses enfants le désir de servir le gouvernement ? Comment pouvez-vous être étonné qu'un jeune homme disposé de manière aussi peu favorable, s'empresse de se soustraire à un service dont il ne s'est soumis que par force et dont personne ne lui représente les avantages ? » Lettre citée dans Emmanuel de Waresquiel, op.cit., p. 425.

doit multiplier dans sa marche les avantages et les biens qu'il est de son essence et de son but de produire⁵⁰ ».

C'est là un aperçu révélateur de la manière dont le ministre de la Police, dès les débuts du Consulat, entend maîtriser l'opinion publique, et obtenir d'elle un ralliement au régime, en présentant l'action de la police comme un outil pour rassurer la société et mettre fin à ce qui l'effraie (les troubles intérieurs comme les menaces extérieures). Fouché présente dans ce rapport le Consulat comme un régime modéré, réparant les fureurs révolutionnaires en apaisant et réconciliant enfin les Français. Les mesures envers le clergé sont ainsi louées comme un outil majeur de réconciliation nationale, puisque selon le ministre, « la plus grande partie des troubles qui ont désolé la République, ont pris leur source dans la persécution des ministres du culte catholique ». La pacification de l'Ouest y est de même présentée comme une réparation des « injustices » occasionnées par des « lois désastreuses ». L'amnistie des émigrés est enfin décrite comme la réponse aux sollicitations de « la voix de la Justice et l'intérêt public », mettant fin à des mesures « plus cruelles que la guerre même ». Néanmoins, le ministre insiste sur la nécessité pour le régime d'accompagner ces lois de pacification d'une action de répression de la force armée (un « appareil formidable de forces »), afin « que la générosité ne fut pas prise pour de l'impuissance ». Il s'agit bien toujours de trouver le point d'équilibre entre apaisement et répression, entre le fait de rassurer et celui de réprimer, afin de construire l'image d'un gouvernement juste et bienfaisant⁵¹. C'est le cas notamment vis-à-vis du clergé réfractaire, pour lequel Fouché affirme, voulant borner la répression policière aux cas les plus dangereux⁵² :

« Forcé à leur égard à des mesures de répression, j'ai surtout recommandé aux Préfets d'en adoucir la rigueur par tous les ménagements conciliables avec la tranquillité publique ; j'ai voulu que dans la surveillance du Gouvernement, ils se sentissent surtout environnés de sa bienfaisance⁵³ ».

Fouché réussit enfin à ménager particulièrement le milieu royaliste, dans une stratégie pour briser l'opposition que celui-ci pourrait représenter au nouveau régime. En témoignent les très nombreux *Mémoires* de nobles publiés sous la Restauration, louant la modération dont le ministre de la Police Générale a fait preuve à leur égard, qu'ils font contraster avec le

⁵⁰ AN AFIV 1043, « Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département ». Il est reproduit en annexe 3, document 4.

⁵¹ On pourrait voir là l'héritage du rôle de la police d'Ancien Régime, qui se situe dans une position de compromis entre coercition et conciliation, entre répression et protection de la population. Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*

⁵² Pour ces cas les plus dangereux, au contraire, une répression féroce doit s'exercer : « Sur ceux là, il est inutile de dire que je n'ai essayé ni la puissance de la raison ni celle des bienfaits ». De la même manière, Fouché invite à « proportionner » la répression envers les émigrés selon leur dangerosité réelle, au cas par cas.

⁵³ AN AFIV 1043, « Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département », reproduit en annexe 3, document 4.

despotisme de Napoléon. Germaine de Staël qualifie ainsi l'action de Fouché d'« une sorte de modération adroite dans un système sans bornes », et le prince de Schwarzenberg, ambassadeur d'Autriche à Paris, évoque la « forte sensation » qui parcourt les salons de la noblesse parisienne lors de la disgrâce de Fouché, en 1810, en louant sa « modération sensible », et « le seul [des ministres de Napoléon qui] eût osé mitiger la sévérité de ses ordres, en retarder l'exécution, quelques fois s'y opposer et user de l'influence que lui donnait la supériorité de son esprit pour l'amener à des résolutions plus modérées⁵⁴ ».

Ce rapport élogieux à l'égard du ministre de la Police, dressant le portrait d'un Fouché indulgent, aimé et regretté parce qu'il incarnait un contrepoids face à un Empereur de plus en plus autoritaire, témoigne de la réussite de la mise en scène par Fouché de son propre personnage. Il faut prendre à l'égard de cette vision un nécessaire recul critique : en effet, d'une part, cette « modération » supposée est à relativiser au regard de l'action intense de surveillance qu'entend mettre en place Fouché dans ces milieux, et d'autre part, cette vision n'est sans doute valable que pour les milieux nobles⁵⁵. La comparaison avec les pamphlets ou pétitions de détenus par « mesure de haute police » est frappante : la modération supposée de la police et de son chef y est totalement absente, et la police est abhorrée et assimilée à l'arbitraire – ce qui révèle l'échec de la politique de conciliation de l'opinion publique qu'entendait mettre en œuvre Fouché en l'an VIII⁵⁶. Quoi qu'il en soit, les témoignages de la haute société impériale révèlent de manière frappante l'importance que donne la police impériale au pouvoir de l'imagination et des émotions, permettant de présenter son existence même comme un nécessaire outil de régulation sociale et de tranquillité publique, au service d'une politique de réconciliation nationale.

Cette modération supposée de la répression orchestrée par le ministre de la Police participe en réalité d'une politique consciente de renforcement du pouvoir politique. Fouché l'énonce clairement dans son rapport de l'an VIII :

« Quant un Gouvernement entouré d'agitations ne sort que rarement de son repos, les bons et les méchants cherchent également le principe de ce

⁵⁴ Germaine de Staël, *Dix ans d'exil, in Oeuvres complètes*, Paris, Treuttel et Wurtz, 1820, tome II, p. 562, citée par Emmanuel de Waresquiel, *op.cit.*, p. 414. Rapport du prince de Schwarzenberg à son ministre à Vienne, 12 juin 1810, cité par Emmanuel de Waresquiel, *op.cit.*, p. 472-473. De même, Waresquiel cite une lettre du cardinal Maury à son neveu, chanoine de Saint Pierre à Rome, du 6 juin 1810 : « Tu dois savoir que le duc d'Otrante est gouverneur absolu de Rome. C'est un homme d'un très grand talent, de très grandes maximes en gouvernement, modéré, doux, accommodant [...] très simple, très aimable, très honnête et mon ami très particulier ». *Ibid.* p. 730.

⁵⁵ Voir le chapitre 8 à ce sujet.

⁵⁶ Notamment, ceux conservés en AN O2 1430 à 1436 dans les archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.

calme qui étonne : on le trouve bientôt dans sa force. Son immobilité même alors est ce qui fait le plus trembler les méchants ; et c'est ainsi que souvent une certaine impunité accordée à des mouvemens est dans l'art d'un Gouvernement fort, le plus sûr moyen d'étouffer jusqu'à la pensée des véritables et grands attentats⁵⁷ ».

La volonté de maîtrise de la mise en scène et du pouvoir de l'imagination, destinée à frapper l'opinion publique et à la rallier au nouveau régime, est frappante⁵⁸.

B. Rassurer en préservant les acquis révolutionnaires

S'il faut rassurer les milieux royalistes en mettant en scène le ménagement dont on ferait preuve à leur égard, il s'agit tout à la fois, dans cette même politique d'apaisement menée à la fois par l'État et par la police napoléonienne, de rassurer les milieux « de gauche », ainsi que l'ensemble de la société, quant au maintien des acquis révolutionnaires.

Selon Isser Woloch, le régime napoléonien a « passé au tamis » ce dont il a hérité en 1799 et tantôt rejeté, tantôt modifié, et tantôt consolidé, cet héritage révolutionnaire, tout en ressuscitant graduellement – de manière « subtile » ou ostentatoire – les habitudes et les valeurs d'Ancien Régime⁵⁹. Pour l'historien, si Napoléon et ses collaborateurs ont constamment promis que les acquis révolutionnaires seraient sauvegardés, ils s'en sont tenus à « un sens limité, pragmatique », offrant surtout l'assurance de l'impossibilité d'un retour des Bourbons, et la garantie du maintien des nouveaux intérêts nés de la Révolution – égalité civile, abolition des privilèges seigneuriaux et du servage, suppression de la dîme, garantie du transfert des biens nationaux, mais aussi liberté publique et opportunités d'ascension sociale dans l'armée et l'administration – au sujet desquels Isser Woloch parle de « catéchisme napoléonien⁶⁰ », puisqu'ils sont réaffirmés par le pouvoir à chaque moment de transition politique. Cette idée d'un « pragmatisme » napoléonien peut être corroborée par un discours de Bonaparte au

⁵⁷ AN AFIV 1043, « Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département », reproduit en annexe 3, document 4.

⁵⁸ Fouché, dans le même rapport, affirme que « la nature a placé dans le cœur de l'homme un sentiment de piété plus fort quelque fois que toutes les passions atroces conjurées pour l'éteindre », sous-entendant que toute son action consiste à convertir ce « sentiment de piété » en dévotion envers Napoléon Bonaparte.

⁵⁹ « Over time, explicitly or implicitly, the Napoleonic regime sifted what it had inherited in 1799 and either rejected altogether, modified or consolidated the innovations of the French Revolution. Simultaneously, in ways both subtle and obvious, Napoleon gradually resuscitated some of the Ancien Regime's habitudes and values ». Isser Woloch, « The Napoleonic Regime and French Society », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, art. cité, p. 60. Voir aussi Martyn Lyons, *Napoleon Bonaparte and the legacy of the French Revolution*, Basingstoke, Macmillan, 1994.

⁶⁰ « When they pledged repeatedly to safeguard the gains of the Revolution, they held to a limited, pragmatic sense of what this signified ». Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, op. cit., p. 61 et 186.

Conseil d'État fin 1800, où le Premier Consul affirme : « nous avons fini le roman de la Révolution : il faut en commencer l'histoire, ne voir que ce qu'il y a de réel et de possible dans l'application des principes⁶¹ ». De même, la proclamation du 3 nivôse an VIII (24 décembre 1799), accompagnant la promulgation de la Constitution, déclare la Révolution « finie ». Comme le précise Thierry Lentz, « dans le Dictionnaire de l'Académie française de l'époque, 'fini' voulait autant dire 'parfait' (comme dans « produit fini ») que 'terminé'⁶² ».

De fait, les premiers mois du Consulat sont l'objet de la mise en scène d'un régime qui se positionne dans la continuité de la décennie révolutionnaire. En fructidor an VIII (septembre 1800) par exemple, soit un peu moins d'un an après le début du Consulat, Fouché envoie une circulaire aux préfets sur ce qu'il faut « faire connaître à tous vos administrés », concernant ce qu'on doit penser de l'héritage républicain, à l'occasion de l'anniversaire de sa proclamation. Ce moment doit être l'occasion de rappeler en même temps la grandeur du gouvernement actuel, qui a entrepris de rendre « des services qu'il n'a été donné encore à personne de rendre au genre humain » :

« Profitez de cette circonstance qui rapproche près de vous tous vos concitoyens, pour leur faire entendre la voix de la patrie ; rendez-leur compte de tout ce que le Gouvernement a fait depuis le 18 brumaire, pour ajouter à la gloire et à la force de la République⁶³ ».

Par l'entremise du ministre de la Police, le gouvernement entend donc mettre en scène la continuité entre une Révolution à l'héritage « sélectionné » et un régime qui en constituerait l'aboutissement, et même la consécration. Cette injonction de Fouché permet sans doute également, en filigrane, de prévenir les éventuelles expressions de mécontentement envers le nouveau régime qui pourraient voir le jour à l'occasion de cette fête, si les célébrations locales étaient trop ambiguës, soulignant une grandeur de la Révolution qui contrasterait avec le régime nouveau⁶⁴. Autre symbole de cette mise en scène d'un régime garantissant les acquis révolutionnaires, et au premier rang desquels la liberté civile, la première action prise par le nouveau régime, quatre jours après le 18 brumaire, est l'abrogation de la loi des otages du 12

⁶¹ Discours de Bonaparte au Conseil d'État, novembre 1800, cité par Jean-Pierre Jessenne, *Révolution et Empire*, *op.cit.*, p. 189.

⁶² Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op.cit.*, p. 279.

⁶³ Circulaire de Fouché aux préfets du 26 fructidor an VIII (13 septembre 1800), conservée notamment en AD71 M4054.

⁶⁴ De la même manière, Natalie Petiteau étudie les célébrations du 14 juillet 1801, quelques mois après les deux tentatives d'attentat à la vie de Bonaparte. Ces fêtes sont à la fois l'occasion de célébrer la Révolution en réutilisant ses rituels – comme les cortèges autour de l'arbre de la liberté –, et de glorifier Bonaparte, acteur d'une concorde nationale retrouvée. La continuité entre Révolution et Consulat est partout mise en scène, tout en héroïsant Bonaparte et en réduisant la Révolution à quelques symboles. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op. cit.*, p. 48-49.

juillet 1799, le 22 brumaire (13 novembre 1799⁶⁵). Bonaparte en personne se rend à la prison du Temple pour ouvrir les cellules, déclarant aux prisonniers : « une loi injuste vous a privé de votre liberté : mon premier devoir est de vous la rendre⁶⁶ ». Le Premier Consul se place ainsi comme le garant d'un retour aux principes de 1789, au régime voulu par les Français à l'aube de la Révolution, qui aurait été ensuite dévoyé par la Convention et le Directoire, tout en se plaçant déjà « au rang d'un véritable souverain⁶⁷ ».

Le Consulat et ses différents organes entendent rassurer la société contre toute crainte de la mise en place d'une dictature. Ainsi, la Constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799) comprend un article (article 46) garantissant contre le « crime de détention arbitraire », qui limite – théoriquement – à dix jours maximum toute détention sans passage devant les tribunaux⁶⁸. Roederer précise également dans ses *Mémoires* que Bonaparte a le souci de ne pas nommer aux chambres, au Corps Législatif et au Conseil d'État, uniquement des hommes qui lui sont dévoués, afin de donner des garanties du maintien d'un débat démocratique et de la pluralité des opinions possibles⁶⁹.

Cependant, selon Bernard Gainot, le maintien de l'illusion d'une continuité de l'héritage révolutionnaire ne dure que les premières années du Consulat. 1802 apparaît ainsi comme un tournant, notamment avec le passage au Consulat à vie ou le rétablissement de l'esclavage, « autant de signes qui indiquent que la Révolution est bel et bien terminée, qui ponctuent toute une période de remise en question de l'héritage révolutionnaire⁷⁰ ». Néanmoins, le gouvernement doit prendre garde à ne pas s'aliéner l'opinion publique par des mesures

⁶⁵ Cette loi de circonstances permettait de prendre en otage des individus innocents pour faire pression sur leurs parents, agents contre-révolutionnaires.

⁶⁶ Parole rapportée par *Le Moniteur*, 26 brumaire an VIII, cité par Thierry Lentz, *Le 18 brumaire*, op. cit., p. 372.

⁶⁷ Jean-Paul Bertaud, *Le Consulat et l'Empire*, op. cit., p. 18 ; Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 50.

⁶⁸ Et ce, alors même qu'elle est la première Constitution depuis 1789 à ne pas inclure de déclarations de droits, comme le souligne Michael Sibal, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate » in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties*, art. cité, p. 168.

⁶⁹ Cité par Jean-Pierre Jessenne, *Révolution et Empire*, op.cit., p. 189.

⁷⁰ C'est au sujet de cette année – celle de sa naissance – que Victor Hugo écrira « Ce siècle avait deux ans, [...] déjà Napoléon perçait sous Bonaparte / Et du premier consul, déjà, par maint endroit, Le front de l'empereur brisait le masque étroit », formule révélatrice de l'idée de la conscience contemporaine d'une inflexion conservatrice dès 1802. *Ce siècle avait deux ans*, in *Les Feuilles d'automne* (1831). Dans son compte-rendu de l'ouvrage d'Howard Brown, *Ending the French Revolution*, op.cit., dans *H-France Review* Vol. 7, No. 112, septembre 2007 [en ligne], <http://www.h-france.net/vol7reviews/vol7htmlreviews/gainot2.html>. Jean-Luc Chappey affirme, pour sa part, que la continuité affichée du nouveau régime avec la Révolution persiste en 1804, lors des débats du Tribunat sur l'établissement de l'Empire. Jean-Luc Chappey, « La notion d'empire et la notion de légitimité politique », *Siècles. Cahiers du Centre d'histoire « Espaces et Cultures »*, 2003, no 17, p. 11-127.

semblant favoriser l'arbitraire : la même année, la suppression du ministère de la Police générale – la police étant rattachée à la justice – est critiquée pour les risques d'arbitraire que cette nouvelle situation comporte. Lavalette dénonce ainsi le fait que « la justice soulevait son bandeau pour arrêter et le baissait pour juger⁷¹ ». Lors de la recréation du ministère de la Police générale deux ans plus tard, tout est donc mis en œuvre pour rassurer à nouveau les Français quant à leurs droits. Dans la circulaire que Fouché envoie aux préfets lors de son retour en messidor an XII (juillet 1804), il met ainsi en scène les mesures de « haute police » comme des outils de la garantie des libertés individuelles :

« Ce que les ordres positifs de S.M. vous commandent le plus impérieusement, c'est d'exercer une police vigilante, vaste et judicieuse, afin qu'elle ne soit jamais ni tracassière, ni personnelle, ni dure. La police est non seulement la garantie de la sûreté individuelle, mais elle doit être encore la meilleure garantie de la liberté civile. Vous êtes bien assuré de faire honorer et bénir la surveillance de la police, si vous multipliez dans sa marche les avantages et les biens qu'il est de son devoir de produire⁷² ».

La transition du Consulat à l'Empire repose sur la même nécessité de se concilier l'opinion publique en la rassurant quant au maintien de ses droits. Ses craintes sont exprimées par exemple dans la lettre du général Malet à Napoléon, écrite alors que tous les fonctionnaires doivent manifester leur adhésion au sénatus-consulte du 18 mai 1804 :

« Citoyen Premier Consul, nous réunissons nos vœux à ceux des Français qui désirent voir leur patrie heureuse et libre. Si un empire héréditaire est le seul refuge contre les factions, soyez empereur. Mais employez toute l'autorité que cette magistrature vous donne pour que cette nouvelle forme de gouvernement soit constituée de manière à nous préserver de l'incapacité ou de la tyrannie de vos successeurs, et qu'en cédant une portion si précieuse de notre liberté, nous n'encourions pas un jour, de la part de nos enfants, le reproche d'avoir sacrifié la leur⁷³ ».

En réponse à ces craintes et afin de rassurer les Français, le sénatus-consulte organique qui fonde le nouveau régime impérial le 28 floréal an XII (18 mai 1804) crée également un

⁷¹ Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette*, Paris, Mercure de France, 1994 [1831], p. 244.

⁷² *Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la Police Générale en messidor an XII*, Félix Pasquier éditeur. Toulouse, les frères Douladoure imprimeurs, 1819. Document retranscrit en annexe 3, document 1. Cette tension entre exigence de sécurité et nécessité de rassurer est en germe dans toute politique de sécurité. En juillet 2017, par exemple, Gérard Collomb, ministre de l'intérieur, affirme que le nouveau projet de loi antiterroriste permettra « un véritable équilibre entre une nécessaire sécurité de nos concitoyens et la protection des libertés individuelles ». *Et de six... L'État d'urgence devrait à nouveau être prolongé, 20 minutes*, article du 04/07/2017.

⁷³ Lettre du 12 juin 1804, SHD/DAT/8 Yd 842, dossier de carrière du général Malet, cité par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 52

organe nouveau : la Commission sénatoriale de la liberté individuelle⁷⁴. Elle est clairement conçue comme un moyen d'affichage, chargé de garantir aux citoyens le respect de leurs libertés individuelles : tout citoyen détenu sans jugement depuis plus de dix jours peut saisir cette Commission au moyen d'une pétition⁷⁵. La Commission correspond alors avec le ministre de la Police, et peut théoriquement forcer celui-ci à remettre en liberté l'individu pétitionnaire ou à l'envoyer devant les tribunaux. Elle joue donc un rôle central d'équilibre ou de contrepoids face au renforcement des pouvoirs du chef de l'État et de ses organes.

Selon les historiens Thiry et Woloch, la création de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle résulte d'un compromis entre Napoléon et le Sénat, celui-ci exigeant, contre la reconnaissance du titre d'Empereur et « modeste contrepartie à son soutien enthousiaste », un renforcement du rôle constitutionnel du Sénat qui entendrait incarner une « troisième force » entre pouvoirs exécutif et législatif réclamée par Sieyès depuis 1795, un contrepoids jugé nécessaire face au renforcement de pouvoir de l'exécutif, chargé de défendre les droits des personnes⁷⁶. D'après Isser Woloch, Napoléon a accepté la volonté du Sénat pour confirmer « son rôle symbolique de gardien des valeurs libérales⁷⁷ ». En 1802, le Sénat avait déjà créé brièvement une commission « spéciale », qui se réunit quatre fois cette année-là, pour examiner des cas de prisonniers arrêtés sans procès par mesure de sûreté, afin de rassurer l'opinion publique et de lui offrir la garantie que les arrestations arbitraires seront impossibles ou du moins régulées⁷⁸.

Alors que le passage à un Empire héréditaire, brisant avec le principe révolutionnaire de la séparation des pouvoirs, est susceptible de causer des inquiétudes, le nouveau régime met en scène la création de ce nouvel organe explicitement destiné à rassurer l'« opinion publique » quant aux risques d'arbitraire, gage de transparence et de respect de la démocratie, dans la lignée

⁷⁴ Articles 60 à 63 de ce sénatus-consulte. La manière dont cette Commission sénatoriale peut, ou non constituer un garde-fou des libertés individuelles pour les individus détenus par « mesure de haute police » sera questionnée au chapitre 9.

⁷⁵ Au nom de l'article 46 de la Constitution de l'an VIII, déjà évoqué.

⁷⁶ Jean Thiry, *Les Attributions du Sénat du Premier Empire concernant la justice et les droits individuels, thèse pour le doctorat*, Paris, Rousseau, 1922 ; Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators, op. cit.*, p. 192. Sieyès plaide, depuis 1795, pour la création d'un « jury constitutionnel » chargé de défendre la liberté civile, mais sans succès. *Ibid.*, p. 192 ; et Michael Sibal, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate » in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties, art. cité*, p. 168. Le même sénatus-consulte crée également (articles 64 à 67) une Commission pour la liberté de la presse, dans une optique similaire ainsi qu'une Haute Cour Impériale (articles 101 à 133), garantissant les citoyens contre les délits et abus de pouvoirs commis par les autorités (ministres, officiers, préfets, sénateurs, conseillers d'État, etc., et jusqu'aux membres de la famille impériale).

⁷⁷ Isser Woloch, *op. cit.*, p 118.

⁷⁸ Article 55 du sénatus-consulte organique du 16 thermidor an X (4 août 1802). Les minutes de ces quatre réunions sont conservées en AN F7 6998. Michael Sibal, « Arbitrary Detention... », *art. cité*, p. 169.

d'autres institutions créées dans le même but⁷⁹. Six mois après la création simultanée de l'Empire et de cette Commission, un ancien royaliste amnistié, ayant combattu dans les armées royalistes de l'Ouest, exprime ce sentiment de soulagement face à un organe qui rassure :

« Le rétablissement du trône en France, a été pour l'exposant un motif réel de consolation, le soleil de justice a dardé ses rayons jusques dans le fond des cachots, les premiers regards du nouveau monarque se sont portés sur les malheureuses victimes des factions ou de l'égarement, la commission sénatoriale a été créée, et il n'est plus permis de douter que les mesures inspirées par la crainte du gouvernement chancelant et inquiet qui a précédé cette heureuse époque, ne soient enfin remplacées par la stricte observation des lois⁸⁰ ».

Ce témoignage est révélateur de l'équilibre fragile dans lequel se positionne Napoléon au tournant de l'Empire, entre inflexion dynastique et monarchique du régime et maintien des acquis révolutionnaires⁸¹. Le fait même qu'un royaliste loue à la fois « le rétablissement du trône en France », qualifiant Napoléon de « nouveau monarque », et le retour de la « justice » et de la « stricte observation des lois », conquêtes révolutionnaires, en est significatif. La lettre d'un autre détenu nommé Jacques Huet, ancien soldat détenu pour vagabondage, exprime ce même sentiment en 1806 :

« Messieurs, j'ignorais jusqu'à ce jour que l'Empereur et roy Napoléon eut ajouté à toutes ses victoires incalculables et immortelles, la tendre humanité de nommer une Commission composée d'hommes purs impartiaux et élevée pour mettre un frein à la tyrannie, à l'excès de pouvoirs de fonctionnaires de tout, etc. etc.⁸² »

⁷⁹ Rappelons par exemple le rôle du « bureau central d'admission dans les hospices », évoqué *supra*, qui permet de donner des garanties contre l'internement arbitraire, mais aussi une commission sénatoriale chargée de veiller à la liberté de la presse, créée en même temps que la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, mais qui semble n'avoir jamais fonctionné. On a vu au chapitre 3 combien la nécessité de rassurer l'opinion publique et de conserver un équilibre factice entre respect des acquis révolutionnaires et retour à un régime fort, était central dans la politique du régime, comme dans l'action policière en matière de « haute police ».

⁸⁰ AN O2 1435, dossier n° 133, lettre de Chauvin à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 3 brumaire an 13.

⁸¹ De fait, l'étude de la manière dont les détenus flattent Napoléon dans leurs lettres à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle montre le flou et l'ambiguïté volontaires du positionnement de l'Empereur : certains parlent de Napoléon comme du « Monarque », comme Jacques Huet, et vilipendent la Révolution comme moment d'anarchie auquel le grand Napoléon est venu mettre fin. D'autres au contraire louent Napoléon comme le grand continuateur de la Révolution, celui qui fait respecter ses principes, allant jusqu'à dater leurs lettres « an 15 de la République », alors même que le calendrier révolutionnaire a été abandonné. Voir AN O2 1432, dossier n° 276, lettre de Decker à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 27 juillet 1807.

⁸² AN O2 1431, dossier n° 225, lettre de Jacques Huet à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 16 août 1806. On retrouve ici le *topos* du bon roi entouré de ses mauvais conseillers, rhétorique fréquemment utilisée sous l'Ancien Régime. Ce même *topos* est encore repris en 1810, dans un Mémoire collectif adressé à Napoléon en 1810, reçu par cette Commission, qualifie encore la création de cet organe de « lois précautionnelles » et souligne la bonté de l'Empereur, hélas servi par des fonctionnaires malveillants et vicieux. AN O2 1434, dossier n° 396, FJ Schmid et autres, *Mémoire collectif à Napoléon* signé « Thiéry, rédacteur », 1810 [non daté].

Le bilan de l'activité de cette Commission sénatoriale de la liberté individuelle un an après sa création, présenté par son président, le sénateur Lenoir-Laroche, est empreint de la même ambiguïté. Il présente la Commission comme un organe qui « n'est pas une des dispositions les moins importantes de cet acte solennel qui a donné plus de grandeur, de force, et de stabilité au Gouvernement », véritable « lueur d'espérance » pour le prisonnier qui désormais « ne craint plus [de] languir [en prison] dans un oubli souvent involontaire ». Mais dans le même temps, il réaffirme en conclusion la nécessité de maintenir l'ordre et la sécurité par des mesures telles que les « mesures de haute police », occasionnant les détentions dont elle est chargée :

« La Commission se regardera toujours comme une sentinelle placée par la constitution pour veiller à ce que la liberté des citoyens soit garantie de toute entreprise véritablement arbitraire ; mais elle ne perdra jamais de vue qu'un État ne peut se maintenir que par l'ordre, et par l'action ferme, juste, et mesurée de son gouvernement⁸³ ».

Les organes au service du régime impérial, dont font partie à la fois la police et la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, sont ainsi toujours mus par la double exigence de réprimer et de rassurer. Cette tension s'explique par la conscience du fait que les citoyens eux-mêmes aspirent à de telles lois. Le dépouillement statistique des archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle est révélateur d'une telle aspiration. En effet, sur les 585 dossiers nominatifs examinés par la Commission, 141 individus (24,1 %) convoquent la loi, « liens sacrés de l'harmonie éternelle entre le souverain et le sujet », pour l'ériger explicitement en rempart contre l'arbitraire⁸⁴.

⁸³ AN O2 1435, rapport de Lenoir Laroche au Sénat lors de la séance du 30 vendémiaire an XIII au nom de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle. Ce document est intégralement retranscrit en annexe 3, document 5.

⁸⁴ Sur ce sujet, voir Jeanne-Laure Le Quang, « La Commission sénatoriale de la liberté individuelle face aux mesures de haute police (1804-1814) : loi intégrée, loi contournée ? », *AHRF*, 2018/4. La citation est tirée de AN O2 1432, dossier n° 244, mémoire à Napoléon de Philippe Bernard Adam, 9 décembre 1806.

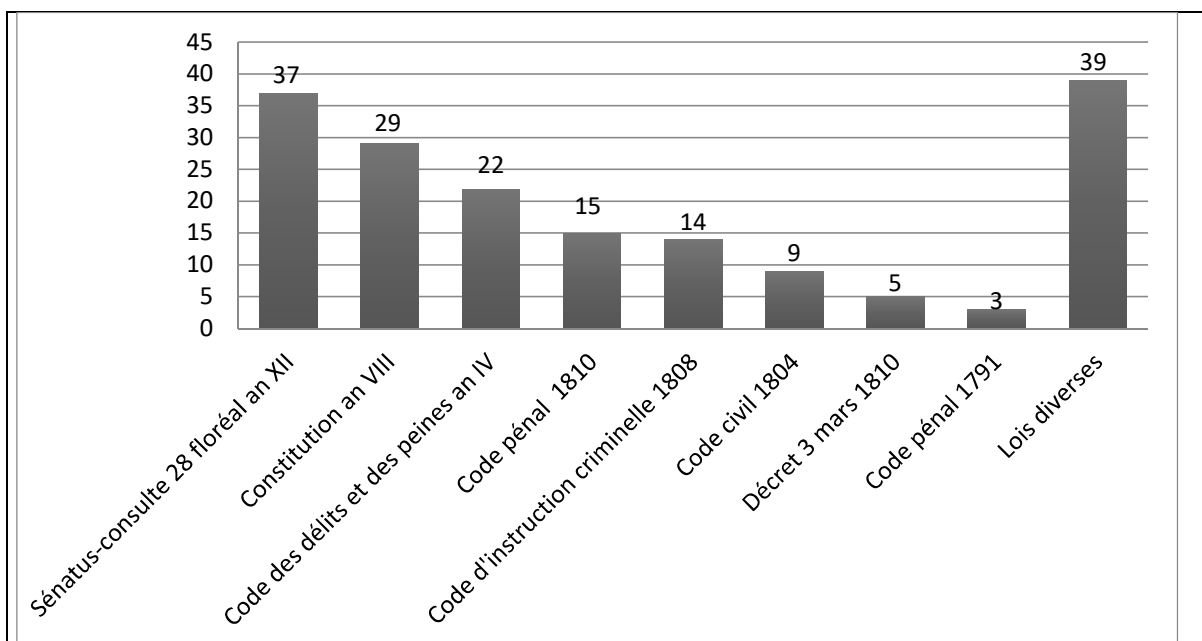


Figure n° 9 : Lois citées par les pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (N= 173⁸⁵).

Les lois les plus fréquemment invoquées par les pétitionnaires sont celles ayant trait à la protection de la liberté individuelle : les articles du Sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII (18 mai 1804) ayant trait à la création de la Commission sénatoriale (21 % des articles de loi cités), les articles de la Constitution de l’an VIII qui ont trait à la protection de la liberté individuelle (17 % des articles cités), notamment l’article 46 précédemment évoqué bornant les détentions sans jugement à dix jours, ainsi que les articles 77, 78 et 81, détaillant les conditions qui doivent être réunies pour qu’une arrestation, puis une détention, soient légales, toute infraction à ces conditions étant qualifiée par la loi de « crime de détention arbitraire ». Ces pétitions révèlent toute l’importance que revêtent aux yeux des citoyens les lois qui donnent de garanties contre les abus de pouvoir du nouveau régime, et tout l’intérêt qu’a celui-ci à mettre en scène ce respect des droits individuels.

Les dix années d’existence de l’Empire sont, comme pendant la période consulaire, traversées par la même tension entre nécessité de rassurer et de réprimer. Ainsi, Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël précisent que lorsque les tribunaux – tribunaux criminels, cours d’appel et tribunal de cassation – sont sommés par le ministère de la justice de donner leur avis sur le projet de Code pénal, en 1804, ils « adhèrent très majoritairement au durcissement répressif contenu dans le projet de 1801, mais demeurent cependant soucieux de

⁸⁵ AN O2 1430-1436.

limiter les possibilités d'arbitraire », en veillant à la séparation des pouvoirs et à la légalité des poursuites judiciaires⁸⁶.

En 1810, de même, le décret du 3 mars sur les prisons d'État, qui pourrait être perçu par l'opinion publique comme un signe des atteintes du régime aux droits des individus, est présenté au contraire avec le souci de le faire passer pour un texte régulant la latitude d'action de la police, et donc offrant des garanties contre l'arbitraire. Napoléon le présente encore ainsi depuis Sainte-Hélène : « Ce décret était donc un bienfait, c'était une loi libérale, un diapason pour établir l'harmonie de la société, moyennant lequel aucun arbitraire n'était laissé ni au magistrat, ni à l'administration, ni à la police, et qui donnait une garantie aux citoyens », ajoutant « c'est ce droit de surveillance qui avait été soustrait à l'arbitraire, et légalisé conformément à l'esprit libéral et de justice qui animait tous les actes du conseil⁸⁷ ». De la même manière, le Code pénal finalement promulgué la même année comprend, comme dans les textes constitutionnels ou les codes législatifs précédents depuis 1789, des articles chargés de protéger les citoyens contre les abus du pouvoir. Lascoumes, Poncela et Lenoël identifient trois types d'atteinte contre lesquelles le Code offre une garantie : les abus de pouvoir commis par le personnel politique, les actes attentatoires aux libertés fondamentales (arrestation arbitraire, atteinte à la vie privée, violation de correspondance, violence physique), et les abus de pouvoir commis par le personnel judiciaire ou pénitentiaire⁸⁸. Ce souci de garantie révèle la permanence d'une politique d'apaisement tout au long de l'Empire, nuançant l'accusation faite à son encontre d'un régime policier et arbitraire.

Néanmoins Lascoumes, Poncela et Lenoël précisent qu'à la différence du Code pénal de 1791, le nouveau Code de 1810 prévoit surtout des sanctions contre les personnels politiques « de rang inférieur », laissant une large impunité aux ministres et dignitaires de premier plan. Cette « restriction des poursuites contre les abus de l'exécutif » a eu lieu lors des travaux préparatoires au Code pénal, entre octobre 1808 et janvier 1810, où chaque article est examiné au Conseil d'État et au Corps Législatif, sous l'étroit contrôle de Napoléon, qui préside de nombreuses séances et donne son avis⁸⁹. L'affichage final d'un régime qui continue à garantir les droits individuels masque donc toute la réduction effective de ces garanties, par rapport aux

⁸⁶ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, *op. cit.*, p. 236.

⁸⁷ Napoléon, *Mémoires pour servir à l'histoire de France sous le règne de Napoléon, écrits à Sainte-Hélène sous sa dictée par les généraux qui ont partagé sa captivité. 2e édition disposée dans un nouvel ordre et augmentée de chapitres inédits...*, Paris, Bossange père, 1830, t.4, p. 257.

⁸⁸ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *op. cit.*, p. 188-189.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 189 et 252.

codes de loi précédents. La réduction des garanties faites aux droits individuels s'accompagne en 1810 d'un renforcement du nombre et de la sévérité des peines concernant les atteintes à la vie ou la personne de l'Empereur, resacralisé, avec le retour de peines d'Ancien régime comme le crime de lèse-majesté ou le parricide⁹⁰. De même, la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, qui continue à fonctionner tout au long de l'Empire, et qui est présentée comme un contrepoids à un pouvoir renforcé, peut être perçue d'une toute autre manière du point de vue des autorités. Dans ces travaux préparatoires au Code de 1810, Berlier justifie le recours préalable à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle avant la poursuite d'un ministre qui aurait donné un ordre de détention illégale ou arbitraire par la nécessité d'« obvier à tous les inconvénients qui résulteraient d'une action brusque et rapide dirigée contre un si haut fonctionnaire⁹¹ ». Là encore, la loi sert en apparence à rassurer les citoyens, mais tout autant à protéger le pouvoir politique en place. Isser Woloch démontre également combien le Conseil d'État, le Sénat, les préfetures, et les bureaux administratifs ont été les « complices passifs d'une érosion drastique des libertés individuelles instituées par l'Assemblée Nationale en 1789 », tout en maintenant la fiction du maintien de celles-ci⁹².

Dans cet entre-deux entretenu tout au long du Consulat et de l'Empire, d'un régime tourné vers la sécurisation et l'apaisement d'une société par le retour à l'ordre, tout en rassurant quant au respect des droits et libertés individuelles, la police, et les « mesures de haute police », jouent un rôle central, au cœur de cette invention d'un régime nouveau.

II. La mise en scène d'une « haute police » efficace et omnisciente

Les « mesures de haute police » peuvent être présentées en effet comme un instrument de cohésion sociale, un moyen de faire « tenir ensemble » la nouvelle société consulaire puis impériale, une société réunie – avec le retour des émigrés – et apaisée. Pour ce faire, est mise en scène la fiction de l'existence d'« une haute police » – et ce, alors même que son existence, au sens d'une entité policière cohérente, dotée d'un personnel spécifique, peut être battue en

⁹⁰ *Ibid.*, p. 252.

⁹¹ Discours du 5 février 1810 lors des exposés et rapports au Corps législatif sur le Code pénal, juste avant son adoption, cité par *Ibid.*, p. 268.

⁹² « Napoleon's collaborators were at least passively complicit in a drastic erosion of the individual liberties instituted by the National Assembly in 1789 ». Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op. cit.*, p. 186.

brèche – une « haute police » qui serait partout, entendrait tout, et dont les bras tentaculaires engloberaient l'intégralité du territoire français.

Si cette mise en scène a cours sur la totalité de la période consulaire et impériale (A), elle se fait encore plus importante, comme outil de construction d'un nouveau régime, au début de la période, et particulièrement lors du démantèlement des trois premières conspirations projetant d'attenter à la vie de Napoléon Bonaparte (B).

A. « La haute police » ou « l'empire des représentations⁹³ »

Si « la haute police » n'existe pas « en soi », en tant qu'organe policier spécifique, elle est pourtant essentialisée, mise en scène, pour effrayer les éventuels opposants politiques, voire toute expression d'une opinion divergente.

Ce jeu sur les émotions peut sembler contradictoire avec la politique d'apaisement étudiée plus haut. Mais le paradoxe n'est qu'apparent. Il s'agit en effet tout à la fois d'apaiser la majorité de la société et d'effrayer les « ennemis intérieurs ». En effet, le flou politique et juridique sur lequel reposent les « mesures de haute police » permet une large latitude d'action, mais aussi de créer la crainte chez les individus imparfaitement fidèles au régime. Jean-Paul Brodeur évoque ainsi la stratégie de la « haute police » comme l'« exacerbation du sentiment d'insécurité au sein des groupes cibles par la propagation délibérée de rumeurs sur l'ampleur des effectifs déployés », accroissant par exemple la peur de la dénonciation⁹⁴. Dans le même temps, l'ampleur et la sévérité de la surveillance policière doit « rassurer et non alarmer les bons citoyens⁹⁵ » – ceux qui n'ont rien à se reprocher. Ce jeu sur le pouvoir de fantasme d'une institution policière qui serait toute puissante permet de renforcer l'assise du régime, en créant l'illusion de sa solidité.

Comme l'affirme en effet la philosophe Hélène L'Heuillet, « gouverner, c'est faire croire⁹⁶ ». Elle souligne l'importance de l'empire de l'imagination dans la politique de contrôle social : une « haute police » qui fait croire qu'elle sait tout a beaucoup plus de force que la

⁹³ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, op. cit., p. 221.

⁹⁴ Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police*, op. cit., p. 237.

⁹⁵ Dans un discours de Théophile Berlier déjà cité, celui-ci évoquait la notion de « disposition de la haute police », en affirmant qu'il s'agit « d'une véritable institution, dont le nom, quelque sévère qu'il puisse paraître, doit rassurer et non alarmer les bons citoyens ». Discours au Corps législatif du 6 février 1810 sur les crimes et délits contre la chose publique, prononcé lors des exposés et rapports sur le Code pénal, juste avant son adoption. Cité par Lascoumes, Poncela et Lenoël, op.cit., p. 272.

⁹⁶ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, op. cit., p. 52.

police répressive, utilisant des moyens coercitifs. C'est pourquoi la « haute police » est bien plus garante de l'ordre social que la « basse police », parce qu'elle est plus efficace dans le maintien du pouvoir en place. Selon Jean-Paul Brodeur, « le contrôle policier s'exerce au moins autant par la projection symbolique d'une représentation dissuasive de la police que par le recours effectif à la force physique⁹⁷ ».

Jouer sur l'imagination et les fantasmes de la population implique d'accorder une place centrale au secret. En plaçant le recours au secret au cœur de la politique napoléonienne, le régime consulaire et impérial renoue avec des pratiques d'Ancien Régime, où le secret en matière politique est jugé légitime, nécessaire au bon gouvernement – Pierre Serna invite même à parler d'une « économie politique du secret⁹⁸ ». Il rompt ainsi radicalement avec la Révolution, qui plaçait au cœur de son éthique la transparence et le rejet des pratiques opaques de la monarchie, et s'était construite « hors du secret et contre lui⁹⁹ ». La maxime supposée de Napoléon, fréquemment répétée dans les *Mémoires* publiés sous la Restauration, selon laquelle « la police doit surveiller tout le monde, excepté [lui] », suppose de bâtir – ou du moins de *mettre en scène* – une police invisible, qui serait partout et entendrait tout, reposant sur le secret, comme « produit d'une illusion délibérée¹⁰⁰ ». C'est là réactiver la figure traditionnelle de Protée, monstre dont les métamorphoses sont liées « à l'omniscience et au don de prophétie », assimilée au XIXe siècle au policier sans uniforme, « toujours comparable à l'espion », apte à changer constamment d'apparence pour rester invisible et insaisissable¹⁰¹. Annie Lauck, qui a

⁹⁷ Jean-Paul Brodeur, « La police : mythes et réalités », *op. cit.*, p. 27.

⁹⁸ Voir Pierre Serna, « Pistes de recherches : du secret de la monarchie à la république des secrets », in Bernard Gainot et Pierre Serna (dir.), *Secret et République : 1795-1840*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise-Pascal, 2003, p. 13-38. Hélène L'Heuillet précise aussi que « monarchie et démocratie se distribuent par rapport à la valeur accordée au secret : instrument nécessaire du gouvernement dans un cas, abus de pouvoir dans l'autre ». Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, *op. cit.*, p. 84. Au XVIIIe siècle, le lieutenant de police Lenoir reconnaît, de la même manière, que l'on croit ses services de surveillance et d'espionnage plus puissants qu'ils ne le sont, mais affirme qu'un tel mythe est bénéfique, par son caractère dissuasif. Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire : réflexions sur les compétences et les savoirs policiers à la fin du XVIIIe siècle, d'après les « papiers » du lieutenant général Lenoir », *art. cité*, p. 56.

⁹⁹ Pierre Serna, « Pistes de recherches », *art. cité*, p. 14.

¹⁰⁰ Ainsi, dans les *Mémoires* de Réal : « La maxime de l'empereur était que la police devait surveiller tout le monde, excepté lui ; il le disait et le répétait à tous ceux qu'il employait, et cependant rien n'était mieux connu de la police que ce qui se passait aux Tuileries et dans le cabinet de l'empereur ». Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon*, Paris, J. Tallandier, 1912, p. 241. Pour nuancer, on pourrait souligner le fait que, selon Jean-Paul Brodeur, le secret est l'apanage de toute police, comme une « stratégie pour laquelle l'opacité et l'ambiguïté constituent une dimension délibérément recherchée et entretenue », car dévoiler ses intentions, c'est menacer leur réalisation. Jean-Paul Brodeur, « La police : mythes et réalités », *op. cit.*, p. 25. « Ce n'est pas en tant que ruse ou calcul que le secret est un moyen, mais parce qu'il représente la temporalité requise pour le développement d'une stratégie », ajoute Hélène L'Heuillet, *op. cit.*, p. 85. La citation finale est de Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police*, *op. cit.*, p. 225.

¹⁰¹ Hélène L'Heuillet, *op. cit.*, p. 67. C'est également renouer avec la police d'Ancien Régime, ou plus spécifiquement avec la police préventive menée par le corps des inspecteurs à Paris, qualifié par Vincent Milliot

étudié les représentations de la police parisienne sous la Restauration, affirme que cette figure est un lieu commun pour parler de la police dans les pamphlets de l'époque¹⁰².

Joseph Fouché lui-même insiste beaucoup sur le rôle central accordé au secret dans les missions de police qu'il coordonne. Dans un *Rapport* adressé à Bonaparte et daté de janvier 1800, il place même le secret au cœur de la définition qu'il donne de la police :

« L'administration et la police ont une marche bien différente ; l'administration se déploie et se manifeste sous les yeux de tous : elle est soumise à des règles lentes et uniformes ; la police, au contraire, doit se faire sentir souvent sans se laisser voir, elle doit toujours veiller, toujours agir et presque jamais éclater : c'est la providence des États¹⁰³ ».

Il ajoute dans le même rapport que l'action de la police « est un levier secret, mais puissant dans les mains du gouvernement », « une autorité discrétionnaire ». L'invisibilité de la police occupe donc selon lui une place centrale dans son action de surveillance et de maintien de l'ordre public. De surcroît, en matière de « haute police », c'est-à-dire pour tout ce qui regarde la sûreté de l'État, cette nécessité du secret est pour le ministre de la Police encore plus essentielle. Il affirme ainsi dans ses *Mémoires* :

« La tâche de la haute police est immense, soit qu'elle ait à opérer dans les combinaisons d'un gouvernement représentatif, incompatible avec l'arbitraire, et laissant aux factieux des armes légales pour conspirer, soit qu'elle agisse au profit d'un gouvernement plus concentré, aristocratique, directorial ou despotique. La tâche est alors encore plus difficile, car rien ne transpire au-dehors : c'est dans l'obscurité et le mystère qu'il faut aller découvrir des traces qui ne se montrent qu'à des regards investigateurs et pénétrants¹⁰⁴ ».

Joseph Fouché précise se trouver dans le premier cas quand il est nommé ministre de la Police sous le Directoire. De manière implicite, le second cas évoque l'Empire. Fouché met en scène sciemment, tout au long de la période où il est ministre de la Police, son « aura d'omniscience », celle d'un ministre tout entier tourné vers les tâches de « haute police », déléguant les autres missions de « basse » police à des « chefs de bureau¹⁰⁵ ». Dans ses *Mémoires*, il détaille la manière dont il met en scène la force de la police, lui forgeant une réputation d'omniscience et d'omnipotence, afin de décourager les mouvements

de « police du secret et de l'invisibilité ». Vincent Milliot, « *L'admirable police* » : tenir Paris au siècle des Lumières, Ceyzérieu, Champ vallon, 2016, p. 172.

¹⁰² Annie Lauck, *Les Représentations de la police parisienne de la Restauration à la monarchie de Juillet (1814-1832)*, dirigée par Alain Corbin, 1996, université Paris I.

¹⁰³ Joseph Fouché, *Rapport au premier consul*, 6 pluviôse an VIII (26 janvier 1800) in *Muratiana*, A Lumbroso, Rome, 1898, p. 184, cité par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op.cit.*, p. 294.

¹⁰⁴ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché, op. cit.*, p. 92.

¹⁰⁵ Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators, op. cit.*, p. 121; Joseph Fouché, *op. cit.*, p. 92-93.

contestataires¹⁰⁶. Affirmant qu'« en elle-même, la police n'est qu'une puissance occulte, dont la force réside dans l'opinion qu'elle sait donner de sa force ; alors elle peut devenir l'un des plus grands ressorts de l'État¹⁰⁷ », il insiste à plusieurs reprises sur l'instrumentalisation des émotions dont il use :

« Dans mon second ministère, j'administrerai bien plus par l'empire des représentations et de l'appréhension que par la compression et l'emploi des moyens coercitifs ; j'avais fait revivre l'ancienne maxime de la police, savoir : que trois hommes ne pouvaient se réunir et parler indiscrètement des affaires publiques, sans que le lendemain le ministre de la police n'en fût informé. Il est certain que j'eus l'adresse de répandre et de faire croire que partout où quatre personnes se réunissaient, il s'y trouvait, à ma solde, des yeux pour voir et des oreilles pour entendre. Sans doute une telle croyance tenait aussi à la corruption et à l'avilissement général ; mais, d'un autre côté, que de maux, de regrets et de larmes n'a-t-elle pas épargnés¹⁰⁸ ! »

Selon Fouché, cette politique des émotions a donc un but dissuasif : décourager l'expression de divergences politiques, forcer la population à un ralliement derrière l'Empereur. Il s'agirait donc d'une action préventive et « bénéfique » à la société et à l'État, un instrument d'apaisement social. Cette conviction est partagée par Jean-François Bellemare, commissaire général de police à Anvers, qui affirme de même que

« La police n'est vraiment utile que comme moyen de répression. Pour remplir son objet, il faut qu'elle soit continuellement présente à la pensée des méchants ; il faut qu'elle sache entretenir dans leur conscience le trouble et l'inquiétude ; les assiéger de terreurs vraies ou fausses ; se multiplier dans leur imagination, à force d'épouvantails et de fantômes. Peu importe ensuite que sa main se trouve toujours prête à les saisir et à les prendre sur le fait. Ayez la réputation d'être partout, et celui qui médite le crime vous croira près de lui. Une police connue par ces sortes d'actions d'éclats qui imposent à la multitude, pourrait demeurer endormie pendant six mois, sans que l'ordre public en souffrît d'une manière notable ; son ombre veillerait pour elle. Sa principale force est dans l'illusion ; et c'est cette illusion qu'il importe

¹⁰⁶ Néanmoins, il faut préciser, comme le fait Michel Vovelle dans la préface de cette édition, que ses *Mémoires*, publiés quatre ans après sa mort, n'ont pas été rédigés par Fouché lui-même, mais, « à partir de fragments authentiques » qu'il aurait écrit, sont issus « de la collaboration probable » d'un de ses anciens agents, Jullian (travaillant au ministère de la Police générale en 1808-1809) et d'un « fabricant professionnel de souvenirs en tous genres », Beauchamp (ayant lui-même travaillé au ministère de l'an VII à 1806). Ils s'inscrivent de surcroît dans une vague « spectaculaire » de publication de *Mémoires* sur la Révolution et l'Empire à la Restauration, et dans une réelle attente du public des « révélations » d'un tel personnage. *Ibid.*, présentation de Michel Vovelle, p. 7-15

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 404.

¹⁰⁸ Joseph Fouché, *op. cit.*, p. 221. Par « second ministère », il évoque la période allant de la recréation du ministère de la Police générale en 1804, jusqu'en 1810. D'après Jean-Paul Brodeur, cette « ancienne maxime » de la police aurait été inventée par Sartine, lieutenant général de police entre 1759 et 1774. Il insiste ainsi sur la continuité dans la politique policière, de d'Argenson et Sartine jusqu'à Fouché : susciter un effroi « sans proportion avec l'importance matérielle de l'appareil policier qu'ils dirigeaient ». Jean-Paul Brodeur, « La police : mythes et réalités », *op. cit.*, p. 26-27.

d'entretenir dans les esprits. [...] si à la place [...] vous mettez une police qui ne sache faire que des recherches lucratives et courir après les amendes, vous pouvez être sûr qu'elle ne fera peur qu'aux marchands étalagistes, aux cochers de place et aux porteurs d'eau¹⁰⁹ ».

Faire peur : voilà le mot d'ordre pour assurer à la police une efficacité réelle. Et de fait, cette conviction que la société impériale craint réellement la police n'est pas une simple reconstruction *a posteriori*, ou une illusion policière. La crainte d'une police ayant des espions partout semble s'être diffusée dans toutes les strates de la société. Ainsi, Pierre-François Réal évoque les « rumeurs populaires » circulant à Paris :

« Si l'on en croyait les rumeurs populaires, la police aurait des myriades d'agens répandus dans les lieux publics et les salons. Pas un mot, pas un geste ne devraient échapper à cette incessante surveillance. Certes, la police a des agens, je suis loin de le nier, elle en a beaucoup et de diverses espèces, mais elle en a infiniment moins qu'on ne lui en suppose généralement. La police dépense des sommes importantes ; mais, s'il lui fallait payer tous les agens qu'on lui donne, je ne sais vraiment pas à quelle somme devrait monter son budget. J'ai entendu faire de merveilleux récits d'importantes découvertes obtenues par la police ; j'ai eu quelquefois la fantaisie de remonter à la source, et j'ai presque toujours trouvé pour agent principal le hasard ou un bavardage bien gratuit¹¹⁰ ».

La crainte ressentie par la population est là aussi sans proportion avec la réalité de la surveillance et l'effectif policier chargé de celle-ci. Les bulletins quotidiens adressés par le ministère de la Police générale à Napoléon font état du même sentiment au sein des couches populaires. Exemple représentatif, la réaction du public face à une pièce, le *Berceau d'Achille*, donnée à l'Opéra sur la naissance du roi de Rome. La pièce a déplu, cependant le public n'ose pas manifester son mécontentement publiquement. Le rédacteur du bulletin note que « tout en chuchotant dans les corridors, on se recommandait le silence, persuadé que la Police était en force dans la salle pour observer l'impression qu'il produirait sur le public et ce que chacun en dirait¹¹¹ ».

De surcroît, les couches populaires ne sont pas seules à redouter l'omniscience supposée de la police. De nombreux témoignages de nobles, dans leurs *Mémoires* mais pas uniquement, expriment la même crainte d'une surveillance policière totale, jusque dans les plus hautes sphères de la société. Ainsi, l'amiral Decrès, ministre de la Marine, alors que Fouché, qu'il a invité à dîner chez lui, remarque le très grand nombre de domestiques qui l'entourent, répond

¹⁰⁹ Jean François Bellemare, *La Police et M. Decazes*, Paris, Pillet aîné, 1820, p. 15-17. Je remercie Antoine Renglet pour la découverte de cette belle citation.

¹¹⁰ Pierre-François Réal, *op. cit.*, p. 349-350.

¹¹¹ Bulletin du jeudi 28 mars 1811, Nicole Gotteri (ed.), *op. cit.*, tome 2, p. 259.

au ministre de la Police : « je ne les paie pas, parce qu'il semble que vous le fassiez¹¹² ». Bourrienne, dans ses *Mémoires*, affirme de même que « dans tout Paris, dans toute la France, on croyait [...] à l'extraordinaire habileté de Fouché, et on avait raison en ce sens qu'aucun homme ne s'est montré aussi habile à faire croire qu'il l'était réellement¹¹³ ». Enfin, l'opposant royaliste Ferdinand de Bertier dénonce dans ses « souvenirs » la pression policière pesant sur la société impériale :

« On se fatiguait du régime despotique, arbitraire, investigateur et souvent sanglant que le pouvoir impérial imposait à la France. Toutes les classes de la société étaient soumises à une surveillance incessante de la police, on répétait qu'une conversation entre trois personnes ne pouvait pas avoir lieu sans qu'elle en fût instruite. Le ministre de la Police Fouché me disait un jour que cette croyance n'avait pas le sens commun, et que quand je causais avec deux de mes amis en tête à tête, il ignorait complètement ce que nous avions pu dire, mais que cette croyance répandue, tout absurde qu'elle était, était fort bonne en elle-même¹¹⁴ ».

La réutilisation par cet opposant noble du même fantasme évoqué par Fouché, de l'écoute policière de toute conversation de plus de trois personnes, semble corroborer l'idée qu'il était réellement répandu au sein de la société, une diffusion consciente et encouragée par la police elle-même.

Ce mythe d'une police omnisciente se diffuse même au-delà des frontières françaises, en étant cette fois dénoncée par ses détracteurs. Clive Emsley a ainsi souligné les critiques anglaises contemporaines adressées à la police de Fouché, jugée omnipotente et trop autoritaire. Il mentionne par exemple la réaction du comte de Derby en décembre 1811, alors que deux familles ont été massacrées sur Ratcliffe Highway, dans l'Est de Londres :

« Ce genre de choses soulève l'indignation de ceux qui dénoncent l'inefficacité de la police. Pourtant, je soupçonne fort qu'il est quasiment impossible en pratique d'empêcher des horreurs de cette nature de se produire dans des quartiers de la ville exclusivement peuplés par la populace la plus vile et la plus dissolue du pays, à moins de confier aux magistrats des pouvoirs bien trop importants pour qu'il soit prudent de les leur abandonner ainsi. Les Parisiens ont une excellente police, mais ils le payent bien cher. J'aime mieux qu'une demi-douzaine de personnes se fassent trancher la gorge sur Ratcliffe Highway tous les trois ou quatre ans, plutôt que de me retrouver

¹¹² Cité par Michael Sibal, « The Napoleonic Police State », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, op. cit., p. 84.

¹¹³ Louis-Antoine Fauvelet de Bourrienne, *Mémoires de M. de Bourrienne, ministre d'Etat : sur Napoléon, le Directoire, le Consulat, l'Empire et la Restauration*, Paris, Ladvocat, 1829, t. V, p. 33, cité par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché*, op. cit., p. 366.

¹¹⁴ Ferdinand de Bertier, *Souvenirs inédits d'un conspirateur : Révolution, Empire et première Restauration*, Paris, Tallandier, 1990, p. 129. Les mots sont soulignés dans le texte original.

soumis aux perquisitions, à l'espionnage, et autres méthodes de ce genre employées par Fouché¹¹⁵ ».

La politique menée par Joseph Fouché, entre 1799 et 1810 s'est donc attachée, de manière centrale, à maîtriser l'opinion publique par un jeu sur les émotions. Il est en effet mu par la conviction que la construction fantasmée d'une police maîtrisant totalement le territoire, à la surveillance capillaire, permettra de réduire l'opposition réelle – ou du moins son expression – au Consulat, puis à l'Empire, de manière bien plus efficace que ne le permettrait l'effectif policier somme toute limité qui est le sien.

Cette politique ne s'arrête cependant pas avec la disgrâce de Fouché en 1810. Savary, son successeur, relève en effet avec satisfaction dans ses *Mémoires* la crainte intense qui se serait emparée de la société impériale à son arrivée au ministère de la Police générale :

« L'empereur aurait nommé l'ambassadeur de Perse qui était alors à Paris que cela n'aurait pas fait plus de peur. [...] J'inspirais de la terreur à tout le monde ; chacun faisait ses projets, on n'entendait parler que d'exils et d'emprisonnements, et, pire encore, enfin, je crois que la nouvelle d'une peste sur quelques points de la côte n'aurait pas plus effrayé que ma nomination au Ministère de la Police¹¹⁶ ».

Ce témoignage *a posteriori* est corroboré par la réaction de l'ambassadeur d'Autriche, le prince de Schwarzenberg, dans une lettre envoyée à Vienne au moment de l'annonce de la nomination de Savary au poste de ministre :

« Le public, qui en est consterné au dernier point, regarde cet événement comme le présage d'un système de terreur que personne ne saura mieux mettre en exécution que l'individu [Savary] dont l'empereur a fait le choix pour succéder [à Fouché] dans le Ministère de la Police Générale¹¹⁷ ».

Le même mot de « terreur », présent dans les deux témoignages, semble accréditer le jeu sur « l'empire des représentations » sur lequel s'appuie la politique impériale pendant toute la période, orchestré non pas seulement à l'échelle du ministère de la Police générale, mais au niveau de l'État lui-même, Napoléon ayant toujours à cœur de donner l'illusion, à l'échelle nationale comme internationale, de la force du régime qu'il a fondé.

Afin de doter cette illusion de force, la police ne joue pas seulement avec le secret, le sentiment d'une police invisible mais tentaculaire, mais se met aussi en scène de manière

¹¹⁵ Clive Emsley, « Police, maintien de l'ordre et espaces urbains : une lecture anglaise », in « Espaces policiers, XVIIe-XXe siècles », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. no50-1, n° 1, p. 5-12, p. 8.

¹¹⁶ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo, pour servir à l'histoire de l'empereur Napoléon*, Pont-Authou, les Éd. d'Héligoland, 2010, t. IV, p. 191.

¹¹⁷ Rapport du prince de Schwarzenberg à son ministre à Vienne, 12 juin 1810, cité par Emmanuel de Waresquiel, *op.cit.*, p. 472-473.

ostentatoire, usant ainsi « non seulement de la force, mais des signes de la force » – uniforme, armes, etc. – et de leur « puissance d’intimidation¹¹⁸ ». Selon Hélène L’Heuillet, ainsi, « la surveillance aussi fait spectacle. Elle se montre en se cachant. L’œil de la police n’est pas seulement l’œil caché qui voit l’invisible, mais le spectacle de l’œil caché qui se montre voyant l’invisible¹¹⁹ ». Les rapports de surveillance des officiers de paix parisiens témoignent ainsi d’une alternance entre action « secrète » et action « ostensible¹²⁰ ». Un seul exemple, le rapport de l’officier nommé Veyrat en novembre 1809, dans lequel il récapitule son action pour ce mois :

« 16 *surveillances particulières et secrètes*, 7 *surveillances extraordinaires avec frais*, 65 individus arrêtés, d’après mandats ou ordres, 9 *perquisitions*, 7 *services extraordinaires et ostencibles*, 54 rapports de petite voirie, 61 rapports sur diverses contraventions, 30 *surveillances d’arrondissement* (elles ont donné lieu à constater nombre de contraventions et à l’arrestation de plusieurs individus prévenus de délits), 30 *surveillances à la Bourse*, plusieurs rapports d’esprit public, plusieurs rondes de nuit¹²¹ ».

Afin de donner consistance à la crainte, la police doit autant jouer sur son invisibilité que se faire voir dans l’espace public, prouvant par là qu’elle existe bel et bien, même quand on ne la voit pas. On se rapproche là de l’idée du panoptique inventée par Jérémie Bentham, où chaque prisonnier ne sait pas s’il est en ce moment surveillé ou non, mais suppose qu’il l’est constamment¹²². Selon Michel Foucault, l’ingéniosité du système repose sur le fait que le pouvoir n’a même plus à s’exercer concrètement (par la contrainte physique par exemple), puisque le prisonnier est pris dans une situation de pouvoir qu’il crée lui-même, parce qu’il la suppose : c’est l’idée d’un pouvoir « omniregardant¹²³ ». Pour la surveillance policière, de même, Hélène L’Heuillet souligne que

« l’important ne serait donc pas que l’agent soit caché, mais qu’il soit cru – ou su – caché. Rien ne sert à l’espion d’être caché si nul ne sait qu’il peut l’être. L’être caché articule la présence et l’apparence de l’absence. Les deux éléments comptent autant l’un que l’autre. [...] L’espionnage policier est une mise en scène de la présence comme absence. L’absence qui se manifeste ainsi est omniprésente, tandis que la présence réelle est seulement et nécessairement ici, ou bien là. [...] La surveillance secrète a pour finalité la peur. Se savoir surveillé à son insu suscite la peur. L’espion doit se laisser

¹¹⁸ Hélène L’Heuillet, *op. cit.*, p. 108 et 284.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 283.

¹²⁰ Ils sont étudiés en détail au chapitre 8.

¹²¹ AN F7 3195. L’italique a été rajouté par nos soins.

¹²² Jeremy Bentham, *Panoptique. Mémoire sur un nouveau principe pour construire des maisons d’inspection et nommément des maisons de force*, Paris, Impr. nationale, 1791.

¹²³ Michel Foucault, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975, p. 228-264 ; Michel Foucault, « L’œil du pouvoir », in *Dits et écrits, 1954-1988*, Paris, Gallimard, 2001, t. III, p. 190-206, p. 195.

soupçonner dans son absence même. [...] Il n'est d'omniprésence que par le concours de l'imagination¹²⁴ ».

La réussite d'une telle politique de l'émotion sous le Consulat et l'Empire peut enfin être corroborée par sa légende elle-même, et la pérennité des fantasmes qui l'entourent jusqu'aujourd'hui. Dès la Restauration la littérature s'empare de la réputation de Fouché d'un policier omniscient, objet d'une fascination encore très forte : Balzac écrit ainsi dans *Une ténébreuse affaire* que « Fouché se réservait une grande partie des secrets qu'il surprenait et se ménageait sur les personnes un pouvoir supérieur à celui de Bonaparte¹²⁵ ». Au XXe siècle encore, Jean-Marc Berlière remarque que « la puissance d'enchantement » de l'institution policière doit beaucoup à « une image mystificatrice qui remonte à Fouché et à l'Ancien Régime, et qui investit la police d'une puissance ubiquiste et omnisciente, tant dans l'imaginaire social qu'auprès du militant politique, convaincu d'avoir un « dossier » aux RG ». Le ministère de Fouché aurait donc un rôle central dans la transformation, dans l'imaginaire collectif, de la police comme « l'instance du soupçon » à laquelle, par définition, rien n'échappe, et qui connaît « l'envers de la tapisserie¹²⁶ » ».

L'efficacité de la police impériale repose donc en grande partie sur l'empire qu'elle ambitionne de prendre sur les esprits. Cette politique de la crainte a *in fine* deux buts concomitants : d'abord, une portée évidemment dissuasive qui vise à empêcher toute action ou opinion politique dissidente. Mais une deuxième finalité peut également être avancée : mettre en scène la toute-puissance policière permet également à Fouché de rassurer le pouvoir, l'Empereur lui-même, en lui donnant l'illusion d'un assentiment total de la population à son égard. Le rapport extrêmement étroit du ministre de la Police à Napoléon n'est en effet pas à négliger, Fouché se plaçant tantôt dans une position de fidèle exécutant, tantôt prenant ses distances et utilisant la large marge d'autonomie qui lui est dévolue ou qu'il s'octroie. Thierry Lentz affirme ainsi qu'au cours de la période 1809-1812, Napoléon s'illusionne quant à la force et à la légitimité de son régime puisqu'« après avoir revendiqué une légitimité « matérielle », soit la mise en forme juridique du « mythe du sauveur », [Napoléon] avait tâté de la légitimité populaire (avec les plébiscites) et nationale (en se désignant comme seul représentant de la nation¹²⁷) ». Enfin, il acquiert une légitimité qu'on pourrait qualifier de « monarchique » ou

¹²⁴ Hélène L'Heuillet, *op. cit.*, p. 53.

¹²⁵ Honoré de Balzac, *Une ténébreuse affaire*, Arles, Babel, 1991, p. 81.

¹²⁶ Jean-Marc Berlière, « Archives de police/historiens policés ? », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2001, vol. no48-4bis, no 5, p. 57-68, p. 59.

¹²⁷ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op.cit.*, p. 267. L'auteur insiste de ce fait sur le choc que représente la conspiration Malet de 1812, véritable prise de conscience de la fragilité du régime.

« dynastique » par son remariage avec une princesse autrichienne et la naissance d'un héritier. À l'argumentaire de l'historien, on peut ajouter le rôle central joué par les « mesures de haute police », dont l'action préventive, mais aussi la mise en scène de leur surveillance capillaire, entretiennent l'Empereur dans l'illusion que toute contestation politique a disparu en France¹²⁸. Fouché affirme ainsi dans ses *Mémoires* le pouvoir qu'il détient, non seulement sur la société, mais sur Napoléon lui-même : « Aussi je ne dissimulerai pas que je pouvais agir sur la crainte ou la terreur qui assiégeait plus ou moins constamment l'arbitre d'un pouvoir sans bornes¹²⁹ ».

Là encore, la police fait donc face à une double nécessité de rassurer : rassurer la société impériale en demande d'ordre, en impressionnant les esprits, et rassurer le pouvoir napoléonien en lui donnant des gages de son efficacité en matière de sûreté de l'État.

B. Le démantèlement des trois premières conspirations sous le Consulat, ou la mise en scène d'une efficacité redoutable

Si ce jeu sur les émotions, consistant à mettre en scène « une haute police » toute-puissante, tentaculaire et omnisciente, constitue un fil rouge parcourant les quinze années des régimes consulaire et impérial, il apparaît comme particulièrement important au tout début de la période. Il s'agit ici de placer spécifiquement la focale sur la période consulaire, et sur la manière dont la police réussit à contrer trois conspirations, en transformant ce qui pourrait être vu comme un signe fâcheux de la fragilité du nouveau régime et de l'inefficacité de sa police, en symbole au contraire de leur force et de leur toute-puissance, par un habile jeu de mise en scène¹³⁰.

Les deux premières grandes conspirations auxquelles l'État napoléonien doit faire face ont lieu à l'hiver 1800 – respectivement, en octobre et en décembre –, tout juste un an après le 18 brumaire, révélant ainsi les insatisfactions latentes vis-à-vis du nouveau régime¹³¹.

¹²⁸ Roederer affirme lui aussi que « Napoléon s'est fait illusion sur le pouvoir de l'imagination. Il a cru qu'il ne pouvait régner sur la France qu'en l'étonnant toujours. Ce système, merveilleux pour vaincre les ennemis, l'a fort trompé pour gouverner des cœurs français ». Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, op. cit., p. 272.

¹²⁹ Joseph Fouché, op. cit., p. 221.

¹³⁰ Il s'agit des conspirations dites « des Poignards » et « de la Machine Infernale » (ou « de la rue Saint Nicaise ») en octobre et décembre 1800, et de la conspiration de Georges Cadoudal et du général Pichegru fin 1803-début 1804.

¹³¹ Il faut noter que ces projets d'attentat visant la tête des autorités révèlent bien qu'en 1800, les Français ont intériorisé la personnification du pouvoir, comme au temps de la royauté. Voir Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 50. Néanmoins, ils s'inscrivent également dans la continuité, outre des fréquents attentats

À l'hiver de l'an IX, la situation extérieure comme intérieure semble pourtant s'être largement améliorée. La France est sur le point de signer la paix de Lunéville et ainsi de clore dix ans de guerre européenne, avec la formation de la Ligue des Neutres. Sur le plan économique, également, le bilan est positif, avec l'amélioration du versement des impôts, et l'endiguement de la crise économique – notamment avec l'achat massif de grains et de grands travaux d'embellissement de Paris¹³². La question se pose, sur le modèle de celle formulée par Bernard Gainot pour le Directoire, de savoir si le moment est celui du « gouvernement établi », de la « démocratie réalisée », signant le terme de l'opposition populaire¹³³. Au contraire, les mécontentements semblent renaître. Selon l'historien américain Howard Brown, le Consulat constitue un second cycle de violence après la violence terroriste. Il propose de qualifier la répression mise en place par l'État après la conspiration de la « Machine Infernale » de « Terreur Consulaire¹³⁴ ». Si ce qualificatif porte à controverse et peut être fortement relativisé, il est indéniable que la fin de l'an VIII et l'hiver de l'an IX voient germer plusieurs complots : la conspiration dite « des Poignards » et celle de la « Machine Infernale », mais aussi d'autres ébauches de complot dont on trouve des traces ténues dans les archives de la police, comme le complot du publiciste Metge et celui du Chevalier Desforges¹³⁵.

L'opposition politique semble renaître, à la gauche comme à la droite de l'échiquier politique, mue par les déceptions¹³⁶. Les Jacobins redoutent l'inflexion monarchique d'un premier Consul qui s'est installé pompeusement aux Tuileries, alors que la fermeture de leurs clubs et la suppression de leurs journaux leur dénie la possibilité d'un retour d'influence sur les

ou projets d'attentats sous l'Ancien Régime, de tentatives récentes : sous le Directoire, d'André envisage de faire assassiner les directeurs en mai 1798. Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie : des atteintes à l'ordre public aux attentats contre le Premier Consul », *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, 2012, n° 1 [en ligne], consulté le 09/08/2017.

¹³² Jean Tulard, *Le Directoire et le Consulat*, Paris, Presses universitaires de France, 1991, p. 94-95.

¹³³ Bernard Gainot, « Espace public et conjuration sous le Directoire. À propos d'un texte de Jean-Nicolas Pache », in Bernard Gainot et Pierre Serna (dir.), *Secret et République, op. cit.*, p. 57-71, p. 65.

¹³⁴ Howard Brown, *Ending the French Revolution, op. cit.*, p. 316.

¹³⁵ Metge est l'auteur d'un pamphlet appelant à tuer Bonaparte, *Le Turc et le Militaire*. Il est arrêté le 14 septembre et exécuté en janvier 1801 avec les prévenus de l'« Affaire des Poignards ». Desforges élabore une première « machine infernale », mais est arrêté le 8 novembre et fusillé. Voir notamment aux archives de la Préfecture de Police (APP), le carton Aa 111, Projet d'assassinat contre le premier consul, 6 brumaire an IX, et Aa 270-1, comportant plusieurs projets de conspiration, principalement à l'hiver de l'an IX, ainsi que les tableaux récapitulatifs élaborés par Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie », *art. cité*. Sur ces ébauches de complots, voir Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 319. Il cite également un nommé Juvenot, aide de camp du général Hanriot, arrêté en août pour avoir voulu attaquer Bonaparte à la Malmaison. D'autre part, le général d'Andigné, suspect de comploter contre le gouvernement, est interpellé dans son château de la Blanchaye le 5 décembre 1800 et enfermé au Temple. Jacques-Olivier Boudon, *Histoire du Consulat et de l'Empire, op. cit.*, p. 98.

¹³⁶ C'est notamment l'analyse de Jean-Paul Bertaud, *Le Consulat et l'Empire, op. cit.*, p. 15.

esprits¹³⁷. De plus, leur résistance au Conseil des Cinq-Cents lors des 18 et 19 brumaire a entraîné l'emprisonnement de 19 d'entre eux, et 36 bannissements¹³⁸. Le mécontentement dans les milieux royalistes, d'autre part, s'accroît progressivement à mesure qu'ils prennent conscience que Bonaparte n'œuvrera pas au retour des Bourbons¹³⁹, que la Chouannerie est progressivement démobilisée¹⁴⁰, et que les premières mesures d'amnistie prises par le gouvernement leur ôtent tout motif d'opposition¹⁴¹. Enfin, Pierre-Marie Desmarest évoque dans ses *Mémoires* le mécontentement des principaux chefs de l'armée contre le Concordat, qui se concrétise par la publication dans l'armée de l'Ouest de trois libelles adressés aux armées, appelant à l'insurrection contre Bonaparte, mais dont la diffusion est bloquée par les autorités¹⁴².

Dans un contexte d'apaisement et de mise en scène d'une réconciliation générale, qui « condamne les extrêmes et érige le fanatisme en repoussoir absolu », et « face à l'impossibilité de disposer d'espaces de parole », la lutte politique ne peut plus se faire que dans la clandestinité¹⁴³. Le tournant de l'an VIII et de l'an IX semble ainsi l'objet d'une grande agitation clandestine :

« L'on conspire depuis un an, tous les partis s'en mêlent, tout le monde le dit dans les rues et dans les salons, et vous seul ou l'ignorez, ou avez méprisé les avis qu'on vous a donnés. Beaucoup de gens se tenaient prêts pour profiter d'un mouvement, sans savoir qui le ferait, etc., etc. »

écrit ainsi, dans une lettre à Napoléon, Joseph Aréna, l'un des protagonistes de l'affaire « des Poignards », le lendemain de son arrestation¹⁴⁴. Mis à part les trois tentatives d'attentat à

¹³⁷ Le Club du Manège est ainsi fermé en août 1799, et les mesures prises en janvier 1800 contre la presse n'autorisent plus que treize journaux parisiens à paraître, dont aucun journal jacobin.

¹³⁸ Jacques-Olivier Boudon, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, *op. cit.*, p. 88.

¹³⁹ La réponse caustique de Bonaparte le 20 fructidor an VIII (7 septembre 1800) à une lettre de Louis XVIII (« Vous ne devez pas souhaiter votre retour en France ; il vous faudrait marcher sur cinq cent mille cadavres. Sacrifiez votre intérêt au repos et au bonheur de la France : l'histoire vous en tiendra compte. Je ne suis pas insensible aux malheurs de votre famille : je contribuerai avec plaisir à la douceur et à la tranquillité de votre retraite »), est connue et augmente le mécontentement royaliste. Lettre citée par Gustave Fernand Hue, *Un complot de police sous le Consulat*, *op. cit.*, p. 14.

¹⁴⁰ Le 28 décembre 1799, notamment Bonaparte reçoit des émissaires royalistes, et leur promet des libertés civiles et religieuses, ainsi que des places pour les chefs du mouvement qui souhaiteraient se rallier au régime. Jean-Paul Bertaud, *Le Consulat et l'Empire*, *op. cit.*, p. 15.

¹⁴¹ Voir les mesures déjà étudiées : amnistie des émigrés, suppression de la loi des otages, rappel des députés « fructidorisés » en 1797, etc.

¹⁴² Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques*, *op. cit.*, p. 79. En mai 1802, d'autres libelles circulant dans l'armée, acheminés dans des jarres servant à transporter le beurre, sont saisis par la police : c'est le « complot des pots de beurre ».

¹⁴³ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, 1799-1815*, Paris, Éd. du Seuil, 2012, p. 51.

¹⁴⁴ Cité par Pierre-Marie Desmarest, *op. cit.*, p. 24. Dans son interrogatoire, le même Joseph Aréna fait également état des « bruits qui courent » : « C'est que les Royalistes me disaient-ils qu'ils conspiraient contre Bonaparte pour rétablir

la vie du premier Consul finalement avortées ou qui échouent, l'opposition politique à Bonaparte reste toutefois relativement peu importante¹⁴⁵. Jacques-Olivier Boudon explique cet échec par le manque d'unité de ces différents courants d'opposition, l'absence d'une stratégie clairement définie – l'idée d'un tyrannicide ne fait par exemple pas l'unanimité au sein du courant royaliste –, et la forte répression dont ils sont l'objet¹⁴⁶.

Quelle que soit la force réelle de l'opposition renaissante, le nouveau régime consulaire entreprend néanmoins de mettre en scène la lutte qu'il oppose à celle-ci. Le démantèlement des conspirations ou de leurs ébauches est utilisé par les autorités comme un outil au service de son renforcement, en jouant sur l'image d'« une haute police » qui serait omnisciente *en amont* et omnipotente *en aval*. Les menaces qui pèseraient sur le pouvoir consulaire, dont atteste l'existence de ces conspirations, légitiment et justifient un renforcement du pouvoir bonapartiste, de plus en plus personnel, ainsi que des entorses aux libertés individuelles au nom d'un impératif de survie de l'État.

Dans ce processus, le rôle du ministère de la Police générale est central : au départ simple acteur de la répression, tout entier tendu vers l'efficacité, la police devient également instance de production *a posteriori* du discours officiel sur la conspiration, discours qui sera ensuite placardé aux murs de la ville ou relayé par la presse. C'est véritablement ce discours qui *crée* la conspiration, en reliant les faits et en leur donnant sens, dégageant une vision policière du conspirateur – non pas celle intériorisée dans les représentations policières, mais celle que le discours policier veut véhiculer comme image officielle du conspirateur –, comme de l'attitude de l'État à son égard. En ce sens, il faut souligner la force du discours policier, capable aussi bien de dénier à un attentat le statut de « conspiration » que de l'attribuer à un acte isolé. C'est par le discours policier que les trois attentats évoqués ici deviennent

les Bourbons en même tems que les Républicains conspiraient de leur côté ». APP, Aa 270, document 177, interrogatoire de Joseph Aréna.

¹⁴⁵ Quelques actes contre-révolutionnaires peuvent être mentionnés en 1800, prémisses de l'attentat de la « Machine Infernale » : le 25 septembre, le sénateur Clément de Ris est enlevé en Touraine par une bande de brigands composée d'anciens chouans, et le 19 novembre, Audrein, évêque constitutionnel du Finistère, est assassiné par des chouans, au moment des négociations pour le Concordat. Jacques-Olivier Boudon, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, *op. cit.*, p. 100.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 98 et 86. On peut néanmoins mentionner le maintien de poches de résistance royaliste en province, notamment dans l'Ouest, ainsi que l'existence à Paris de l'agence royaliste d'Hyde de Neuville, démantelée en mai 1800.

conspiration, et donc atteinte grave à l'État et à son chef, légitimant ainsi le renforcement de pouvoir qui a lieu à chaque fois *a posteriori*¹⁴⁷.

1. Les deux conspirations de l'hiver 1800 : l'« Affaire des Poignards » et la « Machine Infernale », une instrumentalisation au service du renforcement du pouvoir de l'État... ou de sa police ?

À deux mois d'intervalle, en octobre et décembre 1800, deux conspirations sont démantelées par la police : elles sont rapidement surnommées respectivement l'« Affaire des Poignards » et la « Machine Infernale » – également appelée « attentat de la rue Saint Nicaise¹⁴⁸ ». Affaires au ressort différent, mobilisant des acteurs opposés de l'échiquier politique, elles sont pourtant exploitées par le pouvoir dans un même mouvement, au service de son propre renforcement. Ces complots ne seront donc pas étudiés ici pour eux-mêmes, ni pour ce qu'ils donnent à voir de l'effectivité de l'opposition politique rémanente au début du Consulat, mais pour ce qu'ils révèlent du pouvoir et de sa stratégie, reposant sur la mise en scène d'« une haute police » supposément toute-puissante¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Karine Salomé a souligné l'imprécision qui entoure le terme d'« attentat », à l'époque comme de nos jours. Néanmoins, on peut prendre comme base de définition le Code pénal de 1810, qui, dans la continuité de celui de 1791, considère comme attentat les « actes contre la vie ou contre la personne de l'Empereur » (article 86), ainsi que les actes « tendant à troubler l'État par la guerre civile ». L'attentat est donc un crime contre la sûreté intérieure, une « violence contre l'ordre politique ». Karine Salomé, *L'ouragan homicide : l'attentat politique en France au XIXe siècle*, Seyssel, Champ Vallon, 2010, p. 8. Voir aussi Gilles Malandain, « Les sens d'un mot : « attentat », de l'Ancien Régime à nos jours », *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, 2012, no 1 ; ainsi que Gilles Malandain, Guillaume Mazeau et Karine Salomé, « Introduction : L'attentat politique, objet d'histoire », *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, 2012, no 1.

¹⁴⁸ Les réflexions qui suivent sont en partie issues de notre mémoire de Master 1, Jeanne-Laure Martoire, *Police et écriture policière, le discours policier sur la conspiration, vendémiaire-ventôse An IX (hiver 1800-1801)*, sous la direction de Bernard Gainot (Université Paris 1, IHRF), 2008, consultable à la bibliothèque de l'Institut d'Histoire de la Révolution Française.

¹⁴⁹ Sur le sujet, voir le renouveau historiographique apporté par l'article récent d'Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie : des atteintes à l'ordre public aux attentats contre le Premier Consul », *La Révolution française*, art. cité. L'historien met à jour la « continuité réelle » existant entre l'attentat de la « Machine Infernale » et l'usage de la terreur dans les départements de l'Ouest, visant à « saboter le processus de réconciliation » nationale. Dans l'Ouest comme à Paris rue Saint Nicaise, on a recours aux mêmes moyens « terroristes » : enlèvement, attentat..., utilisés comme stratégie d'intimidation. L'attentat de la « Machine Infernale » s'inscrirait ainsi dans la continuité directe d'une « série de guet-apens spectaculaires » en 1800, par exemple avec les enlèvements du sénateur Clément de Ris ou de Frotté.

Les ressorts de ces deux affaires peuvent être brossés à grands traits¹⁵⁰. La première conspiration, l'« Affaire des Poignards », est issue des milieux républicains. Les « conspirateurs » sont en majorité des hommes désœuvrés, sans emploi, et sont en large partie des réfugiés italiens, ou des Corses¹⁵¹. Cependant, le terme de « conspirateurs » peut ici être mis entre guillemets, dans la mesure où l'on peut douter ici de l'existence même d'une « conspiration » avant l'intervention policière. En effet, c'est le nommé Harel qui, en parallèle, échauffe les esprits, attise les rancœurs contre Bonaparte, et pousse ces hommes à tenter d'assassiner le premier Consul à l'Opéra d'un coup de poignard, et dénonce le projet de conspiration à Lefebvre, Commissaire des guerres, puis à Fouché lui-même. La police décide de ne pas intervenir directement mais d'infiltrer dans la conspiration des agents secrets. Elle charge donc Harel d'amener aux conjurés quatre hommes sûrs : Spycket, Blondel, Charmont et Langlois, et donne à Harel de l'argent pour acheter des poignards aux conjurés. L'assassinat est prévu le 18 vendémiaire an IX (10 octobre 1800) au Théâtre des Arts, ou Opéra, lors de la première représentation des *Horaces*, à laquelle assistera le Premier Consul. La police arrête tous les conjurés présents avant même l'arrivée de Bonaparte, et les autres à leur domicile dans la soirée¹⁵². Détenus au Temple et interrogés à nombreuses reprises par le Préfet de police Dubois, les conjurés sont jugés devant le Tribunal Criminel du département de la Seine les 17 et 19 nivôse an IX (7-9 janvier 1801), et pour partie condamnés à mort¹⁵³.

La seconde conspiration, celle de la « Machine Infernale », diffère de la précédente à plusieurs points de vue. Elle est d'abord issue des milieux royalistes. Les conjurés sont au nombre de trois : le chevalier de Limoëlan, dit Beaumont, noble breton, ancien chef de la chouannerie, récemment arrivé à Paris pour se faire radier de la liste des émigrés et se faire restituer son patrimoine, Saint-Régent, un ancien compagnon de chouannerie, et François Carbon, dit le petit-François, son domestique, également ancien chouan. D'autre part, alors que la police consulaire maîtrise largement la précédente, voire la crée de toutes pièces, cette

¹⁵⁰ Voir aussi Thierry Lentz, « 1801 ou la guerre à toutes les oppositions », *Revue du Souvenir Napoléonien*, 2001, no 432, p. 13-19.

¹⁵¹ Il s'agit de Demerville, ancien Directeur de la division du Gros-Caillou et ancien secrétaire de Barère, sans emploi, alité depuis le 23 fructidor où il a frôlé la mort en ayant mangé un pâté malsain, Daiteg, un vieux sculpteur, Denis Lavigne, un ancien négociant, Raymond de Barennes, un cousin de Demerville, ancien Député du Conseil des Anciens, membre actuel du Conseil des Prises, Joseph Ceracchi, sculpteur et réfugié italien, Joseph Aréna, Corse, ancien chef de brigade de gendarmerie démissionnaire, Harel, ancien capitaine à la suite de la 45^e demi-brigade, Diana, ancien notaire Italien, et Topino-Lebrun, peintre d'Histoire marseillais, élève de David.

¹⁵² Une exception cependant : Topino-Lebrun, absent, est recherché et arrêté le 20 brumaire (11 novembre).

¹⁵³ Demerville, Ceracchi, Aréna et Topino-Lebrun sont condamnés à mort le 19 nivôse, alors que Fumey, Daiteg, Diana et Lavigne sont relaxés. Le recours en cassation des condamnés est rejeté le 10 pluviôse (30 janvier), et les quatre condamnés sont exécutés.

seconde conspiration manque de peu de réussir. Le 3 nivôse an IX (24 décembre 1800), on donne à l'Opéra la première audition de *Saül*, un oratorio de Haydn. Le premier Consul a annoncé dans la presse qu'il y assistera. Alors que le carrosse de Bonaparte, encadré par un piquet de grenadiers à cheval, s'engage dans la rue Saint Nicaise, les premiers cavaliers de l'escorte font ranger une charrette qui obstrue la voie, recouverte d'une bâche, attelée à un cheval tenu par une fillette. Au moment où le carrosse du Consul passe, une explosion formidable retentit, quelques secondes trop tard pour que l'attentat réussisse. Elle ravage néanmoins le quartier : on fait état de 22 morts et d'une cinquantaine de blessés, ayant parfois une jambe ou un bras arrachés. Enfin, la répression de l'affaire est également bien différente, puisqu'elle occasionne une profonde purge dans le milieu jacobin, à qui on attribue d'abord l'attentat, avant que les trois conjurés royalistes ne soient finalement arrêtés, traduits devant le Tribunal Criminel, condamnés à mort et exécutés le 1^{er} floréal an IX (21 avril 1801¹⁵⁴).

Ces deux tentatives d'attentat révèlent *de facto* la fragilité d'un nouveau régime qui est encore loin de faire consensus et d'avoir totalement réussi sa politique d'apaisement et de réconciliation nationale. De fait, Roederer écrit le 3 nivôse même – jour de l'attentat de la « Machine Infernale » – combien il craint que la conspiration affaiblisse l'État :

« [3 nivôse :] Jour qui faillit à perdre la France, et qui, je le crains, aura nui au gouvernement. Si le crime est l'ouvrage des terroristes, on reprochera au gouvernement d'en avoir mis dans toutes les places, et d'en avoir autour de lui. Si le crime est l'ouvrage des royalistes ou des Anglais on dira : « La police ne peut pas préserver de leurs coups. » Si après avoir dit que le crime est l'ouvrage des terroristes, on dit qu'il est celui des royalistes, ou *vice versa*, le gouvernement se sera attiré un redoublement de haine de la part des deux partis, et aura paru très versatile aux bons citoyens. Dans toutes les suppositions, chacun fera cette douloureuse réflexion : qu'il n'y a de garantie au bien-être dont fait jouir le Premier Consul, et au bonheur que ses principes promettent, que son existence toujours menacée, très mal préservée, et qui a tenu à *une seconde* ; réflexion plus favorable à Louis XVIII, tout ridicule, tout odieux qu'il est, qu'à Bonaparte et au gouvernement actuel¹⁵⁵ ».

Pourtant ces craintes restent lettre morte. Ces deux attentats ont en réalité un impact inverse : raffermir le nouveau régime. Cette entreprise de renforcement étatique repose sur deux mesures indissociables : une mise en scène de l'efficacité policière en matière de lutte contre les atteintes à la sûreté de l'État – donc, de « haute police » –, et la mobilisation d'une rhétorique policière percutante, qui nourrit le discours officiel sur les conspirations.

¹⁵⁴ Mis à part Beaumont, qui est acquitté, ainsi que les prévenus qui comparaissent en même temps, accusés d'avoir logé ou caché les principaux conjurés.

¹⁵⁵ Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, op.cit., p. 157-158.

a. L'efficacité de « la haute police » mise en scène

Tout d'abord, la lutte contre ces deux conspirations successives fait l'objet d'une activité policière intense, qui repose une fois encore sur le fragile équilibre entre nécessité du secret et jeu sur les imaginations, par la mise en scène *a posteriori* de l'omniscience et de l'efficacité remarquable de « la haute police ».

En ce qui concerne la première conspiration, tout d'abord, l'hypothèse peut être formulée d'une conspiration construite de toutes pièces. S'il existe bel et bien une trame conspiratrice – consistant en la réunion régulière de jacobins dans la chambre de Demerville, malade –, c'est la police qui donne à l'Affaire son statut de conjuration jacobine, ainsi que son ampleur¹⁵⁶. Si le mécontentement de ces individus est de toute évidence latent, et s'ils aspirent à un changement de régime, l'« affaire » en serait probablement restée à de simples propos sans l'intervention de policiers infiltrés, fournissant aux « conjurés » de l'argent, des armes, et un encouragement verbal. Les archives conservées aux archives de la Préfecture de police sont à cet égard non équivoques. Peut être citée ainsi « une déclaration faite le 19 vendémiaire au préfet de Police par Blondel, Charmont, Spychet jeune et Langlois fils, agents de la police, qui avaient été mis par la police à la disposition d'Harel pour simuler des conjurés et au besoin assister les vrais conspirateurs se sont conduits pour simuler le rôle de conjurés qu'ils ont reçu des armes et de l'argent des mains d'Harel ou d'un nommé Lefebvre commissaire des guerres à qui Harel avait confié le secret du complot¹⁵⁷ ». Ces quatre « agents de la police » sont en réalité des officiers de paix, dont les rapports mensuels sont conservés aux Archives Nationales¹⁵⁸.

¹⁵⁶ On reprend ici la distinction faite par Bernard Gainot entre « conspiration » et « conjuration », reprenant la distinction établie par Jean-Nicolas Pache dans un texte intitulé *Sur les factions et les partis, les conspirations et les conjurations, et sur celles de l'ordre du jour* : la conspiration serait simple aspiration au changement (un « état culturel »), alors que la conjuration serait sa « concrétisation matérielle en un fait donné ou une action individuelle ». Bernard Gainot, « Espace public et conjuration sous le Directoire. A propos d'un texte de Jean-Nicolas Pache », *art. cité*, p. 65. Pierre Serna avance une définition similaire en se basant lui aussi sur un texte d'époque, un article d'Antonelle paru à l'été 1799 dans le *Journal des Hommes Libres*, où le journaliste tente une mise au point linguistique entre « conspiration » et « conjuration » : la « conspiration » serait « un secret partagé entre des hommes qui ont l'intention de transformer le gouvernement », mais de manière pacifique, alors que la « conjuration » est le stade supérieur : le projet de renversement du gouvernement par l'usage de la violence. Article du 11 vendémiaire an VII (2 octobre 1798), « Quelques définitions à l'ordre du moment », *Journal des Hommes Libres*, n° 30, cité par Pierre Serna, « Pistes de recherches : du secret de la monarchie à la république des secrets », *art. cité*, p. 26.

¹⁵⁷ APP Aa 270 – 1, « Cinquième prévention contre Aréna, Demerville, Céracchi, Diana, Fumey, Lavigne et Daileq ».

¹⁵⁸ AN F7 2172-3207. Cette source est l'objet d'une étude au chapitre 8.

Les nombreux interrogatoires que subissent les suspects une fois arrêtés semblent de surcroît largement influencés, voire largement écrits, par la police. Gustave Hue précise que les questions de Bertrand, si l'on compare les projets d'interrogatoire (série de questions à poser) et l'interrogatoire lui-même, sont « posées exactement dans la forme prescrite par Fouché et Dubois¹⁵⁹ ». Demerville, pendant le procès, revient notamment sur ses aveux prétendus, disant qu'il était si faible pendant les interrogatoires qu'il pouvait à peine se soutenir, et que « Bertrand faisait les demandes et les réponses. Malgré les protestations de Demerville, il écrivait toujours, et quand l'inculpé se révoltait trop, violemment, il lui criait, comme à Ceracchi : estimez-vous heureux que je ne vous fasse pas fusiller sans jugement¹⁶⁰ ! ». Les autres conjurés font également état pendant le procès des violences policières dont ils ont fait l'objet¹⁶¹.

Le procès des conjurés de l'« Affaire des Poignards » constitue enfin la preuve flagrante que la conspiration, telle qu'elle a été construite par la police pendant la phase d'investigation, et telle qu'elle est présentée officiellement, ne tient pas debout. Les conjurés arrêtés le soir de la représentation à l'Opéra – Ceracchi et Diana – ne sont pas armés, alors qu'ils sont censés porter un coup fatal à Bonaparte. Demerville, censé être l'un des principaux protagonistes, est arrêté chez lui, n'étant même pas présent sur le lieu de l'attentat. Enfin, aucun rassemblement suspect n'a lieu à l'entrée de l'Opéra, alors que celui-ci était selon Harel prévu pour faciliter la fuite des conjurés. La question du fournisseur des poignards – censément Topino-Lebrun – reste également l'objet d'un profond malaise et de revirements. Gustave Hue, retraçant l'affaire au début du XXe siècle, remarque ainsi : « jusqu'ici, en fait de conspirateurs, il me semble que nous ne voyons que Harel et ses quatre mouchards, avec leurs poignards, leur espingole et leurs pistolets soigneusement chargés¹⁶² ». En définitive, les preuves de la culpabilité des conjurés reposent uniquement sur la dénonciation de Lefebvre et d'Harel. Le procès entreprend cependant de prouver à tout prix la culpabilité des prévenus : le Président du jury affirme par exemple que ce n'est pas parce qu'on n'a pas trouvé d'armes sur Diana le soir de l'attentat qu'il n'est pas coupable : le fait même d'avoir dépensé sept francs pour aller à l'Opéra, alors qu'il ne touche que 36 sous par jour, prouve sa culpabilité¹⁶³.

¹⁵⁹ Gustave Hue, *Un complot de police sous le Consulat*, *op.cit.*, p. 123-128.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 123-128.

¹⁶¹ Demerville, Diana et Ceracchi déclarent au cours du procès avoir été menacés d'être fusillés pour leur extorquer des aveux. Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices : comment Napoléon faisait régner l'ordre*, Paris, Librairie Vuibert, 2017, p. 58.

¹⁶² Gustave Hue, *op.cit.*, p. 83.

¹⁶³ *Ibid.*, p 234.

En outre, il semble que l'on ait fort bien choisi les suspects de cette « Affaire », qui correspondent parfaitement aux catégories d'individus qu'on souhaite écarter du pouvoir. Adolphe Thiers souligne ainsi que Demerville est un ancien employé du Comité de salut public, qui colporte des brochures contre le gouvernement ; Aréna, le frère d'un des membres de Cinq-Cents qui avaient fui par la fenêtre le 19 brumaire, et dont la famille, corse, serait l'ennemie de celle de Bonaparte ; Topino-Lebrun, un peintre élève de David, franc jacobin, et ancien juré au tribunal révolutionnaire, qui participe de l'exaltation révolutionnaire des artistes de l'époque ; et que les autres conjurés sont des réfugiés italiens, éprouvant des rancœurs vis à vis de Bonaparte, celui-ci protégeant le pape alors qu'on attend vainement qu'il rétablisse la République romaine¹⁶⁴. De plus, Ceracchi a été l'ami de Bonaparte alors que celui-ci n'était que simple officier, mais n'est plus admis maintenant que parmi la foule des courtisans ; alors qu'il a laissé en Italie une femme et six enfants indigents. Sa rancœur est donc forte contre un ancien ami qui serait capable de lui venir en aide mais s'y refuse.

La conspiration de l'« Affaire des Poignards » semble ainsi avoir largement été orchestrée par les organes policiers, dans le but d'affermir le régime.

Encore davantage que l'« Affaire des Poignards », la répression de la conspiration de la « Machine Infernale » est l'occasion de mettre en scène une « haute police » loin d'être prise en défaut, mais dotée au contraire d'une rapide capacité d'adaptation, et gardant une parfaite maîtrise de la situation. L'enjeu est en effet accru, alors que la conspiration, cette fois, a un corps véritable, et que l'attentat a manqué de peu de réussir.

La « Machine Infernale » représente en effet une conspiration inattendue, qui prend largement de court les autorités policières, même si elle est finalement récupérée et mise en scène par la police à son profit. L'étude comparée des deux « Affaires » révèle de manière flagrante la différence de conduite policière de l'investigation.

L'obligation policière de rattraper l'erreur – que les autorités lui reprochent durement – de n'avoir pas eu vent de cette conspiration, et de récupérer la conspiration à son profit, fait redoubler de zèle dans la recherche des coupables. La volonté d'exhaustivité est flagrante : dans les trois jours qui suivent l'explosion de la « Machine Infernale », la police convoque tout le

¹⁶⁴ Adolphe Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, Bruxelles, H. Bourlard, 1845, p. 203. Thiers en conclut que ce complot est « plus ridicule que criminel », et que « ce sont toujours les tentatives des partis contre un pouvoir naissant qui hâtent ses progrès, et l'encouragent à oser tout ce qu'il médite ».

voisinage de la rue Saint-Nicaise, et arrête pas moins de 222 « suspects », confrontés aux principaux témoins¹⁶⁵. Sont ainsi arrêtées toutes les personnes qui ont eu un lien, de près ou de loin, avec les conjurés, comme toute la famille de la logeuse Guilloux, chez qui Saint-Régent avait une chambre, son médecin, ou encore les clients se rendant chez la femme Vallon, sœur de Carbon, blanchisseuse¹⁶⁶. Carbon est confronté à 18 personnes, et Saint-Régent à un grand nombre de personnes également¹⁶⁷. En parallèle, la police publie des affiches décrivant la jument tirant la charrette, signalement reconstitué à partir des restes retrouvés, et convoque tous les marchands de chevaux de la ville pour voir si, dans ces restes, ils ne reconnaîtraient pas l'une de leurs juments. C'est ainsi que Lambel, un grainetier, identifie sa jument et donne le signalement de l'acheteur. Un véritable travail policier d'investigation voit ainsi le jour – là où l'« Affaire des Poignards » n'était qu'une construction policière de coupable –, travail d'investigation qui révèle la modernisation de l'enquête de terrain, déjà pratiquée avant la Révolution¹⁶⁸, mais recourant à des procédés de plus en plus « scientifiques¹⁶⁹ ».

La méticulosité de l'investigation policière autour de la « Machine Infernale » rend encore plus flagrant le montage policier de l'« Affaire des Poignards ». Par exemple, on ne songe pas à interroger les voisins de Demerville, ni les gens présents dans le foyer de l'Opéra qui auraient pu y côtoyer Diana et Ceracchi. De plus, il apparaît dans le procès que certaines pièces sont manquantes, ou, écrites en italien, elles n'ont pas été traduites ; alors que dans l'Affaire de la Machine Infernale on a interrogé toute la rue Saint Nicaise¹⁷⁰, mais aussi toutes les personnes logeant dans la maison garnie où a vécu la sœur de François Carbon¹⁷¹. La volonté policière de mettre en scène sa maîtrise de l'affaire est visible dans l'« État des procès-verbaux, déclarations et interrogatoires sur l'Affaire », où l'on trouve le résumé précis de chaque déclaration, interrogatoire et arrestation¹⁷².

La police veut donc prouver, par l'ampleur de son action, qu'elle maîtrisait les deux conspirations dès leur ébauche, et ainsi, se relégitimer en mettant en scène une investigation implacable.

¹⁶⁵ APP, Aa 278, document 226, procès-verbal d'examen et confrontation des citoyens arrêtés par suite de l'attentat, 12-13-14 nivôse an IX (2-4 janvier 1801).

¹⁶⁶ APP, Aa 278, document 182, interrogatoire d'Henry, 27 nivôse an IX (17 janvier 1801).

¹⁶⁷ APP, Aa 278, document 130, liste des confrontations faites avec François Carbon.

¹⁶⁸ Vincent Milliot, « *L'admirable police* » : *tenir Paris au siècle des Lumières*, Ceyzérieu, Champ vallon, 2016.

¹⁶⁹ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, op. cit., p. 71.

¹⁷⁰ Par exemple le boulanger Simonon, le 4 nivôse an IX (25 décembre 1800), ou Despréaux cocher de place, le 12 nivôse an IX (2 janvier 1801). Voir APP, Aa 278, documents 26 et 29.

¹⁷¹ APP, Aa 278, document 115, procès-verbal sur Carbon et sa sœur, 26 nivôse an IX (16 janvier 1801).

¹⁷² APP, Aa 278, document 339.

b. Une rhétorique policière maîtrisée, jouant sur les affects, au service du renforcement de l'attachement des Français à Bonaparte

Mais dans le même temps, l'importance de la place que prend la « haute police » – c'est-à-dire la lutte contre les atteintes à la sûreté de l'État – dans la construction du nouveau régime s'accroît encore par la rhétorique policière qui entoure ces deux conspirations. La police s'empare en effet du discours officiel sur ces deux affaires, par la maîtrise de ce que l'opinion publique doit en retenir. C'est bien par son intermédiaire que la fragilisation potentielle du régime se transforme en mise en scène de sa solidité.

Cette rhétorique policière repose d'abord sur un jeu sur les craintes, mettant en scène le péril que représenterait pour la France l'effondrement du nouveau régime consulaire. Le discours policier – mais aussi celui mobilisé par la justice lors du procès des conspirateurs – insiste ainsi sur le fait que le complot compromet la destinée de l'Europe toute entière : le meurtre du premier Consul « entraînoit la chute de l'État, et compromettoit la destinée et la vie de 25 millions d'hommes, et peut être celle de l'Europe entière¹⁷³ ». Est affirmé que si la conspiration avait réussi, « la perte de la République étoit inévitable », et que « cette trame si criminelle a [...] pris naissance au moment où l'olive de la paix murissoit sur le laurier de la victoire », où « un gouvernement bienfaisant, entouré de l'opinion publique, et fort de la confiance nationale, avait cicatrisé les plaies de l'État », et où l'on était mu par « l'espoir d'une félicité constante et inaltérable¹⁷⁴ ». Le lyrisme policier renforce encore la noirceur de la conspiration en comparaison, et vise à provoquer dans le public un sentiment collectif d'indignation. Cette idée est reprise par Adolphe Thiers, qui fait état de l'« épouvante générale » occasionnée par la nouvelle de l'attentat manqué de l'« Affaire des Poignards » :

« La crainte de se voir replongé dans le chaos envahit tous les esprits, et fit naître en faveur du premier consul une sorte d'entraînement. La foule courut aux Tuileries. Le Tribunal [...] s'y rendit en corps. Toutes les autorités publiques suivirent cet exemple. Une multitude d'adresses furent envoyées au premier Consul. Elles pouvaient toutes se résumer par ces paroles du corps municipal de Paris : « Général, disait-il, nous venons, au nom de nos concitoyens, vous exprimer l'indignation profonde qu'ils ont ressentie à la nouvelle de l'attentat médité contre votre personne. Trop d'intérêts se rattachent à votre existence, pour que les complots qui l'ont menacée ne

¹⁷³ APP, Aa 270, document 56, Extrait de la procédure instruite contre les prévenus de conspiration de l'Affaire Ceracchi.

¹⁷⁴ APP, Aa 270, document 56, Extrait de la procédure instruite contre les prévenus de conspiration de l'Affaire Ceracchi ; APP, Aa 278, documents 340 à 359, Jugement rendu par le tribunal criminel du département de la Seine, 16 germinal An IX (6 avril 1801).

deviennent pas un sujet de douleur publique, comme les soins qui l'ont garantie un sujet de reconnaissance et de joie nationale¹⁷⁵ » ».

On voit se reproduire les mêmes réactions après la « Machine Infernale ». Ainsi, le Premier Consul qui entre dans sa loge à l'Opéra est longuement ovationné par le public.

La police entreprend donc de produire un récit officiel de la conspiration pour en maîtriser les retombées, en ne dévoilant à la presse que certains éléments choisis. Elle publie notamment après l'« Affaire des Poignards » une brochure – ce qui lui est reproché pendant le procès, où on l'accuse d'avoir ainsi avili les prévenus en les rendant suspects au public¹⁷⁶. L'enjeu pour l'institution policière est bien de contrôler les informations qui circulent sur ces conspirations dans le public. Cela passe par un contrôle strict de la presse. Le 19 vendémiaire (11 octobre 1800), ainsi, le secrétaire d'État Hugues Maret écrit au Préfet de police pour lui faire part de ses craintes que les arrestations que la police a effectuées à l'Opéra n'aient « occasionné dans le public des suppositions plus ou moins éloignées de la réalité » et soient « recueillies par les journaux et publiées de manière à propager des notions inexactes ou tout au moins inutiles¹⁷⁷ ». Pour limiter ces rumeurs fâcheuses, le discours officiel policier sur la conspiration est construit sous le contrôle étroit du Premier Consul. Fouché écrit ainsi à Dubois le 19 pluviôse (8 février 1801) : « quant à la publication de votre rapport, je pense que vous devriez en parler au premier Consul, c'est à lui seul de juger si elle doit avoir lieu par la voie du Journal officiel¹⁷⁸ ». De même, c'est Hugues Maret qui transmet à Dubois la version officielle à donner de l'« Affaire des Poignards » dans les journaux :

« Les Consuls désirent que vous engagiez tous les journalistes à se borner à annoncer que la police ayant été prévenue que plusieurs individus avaient formé le projet de mettre le feu à quelque partie de la salle de l'Opéra, afin de profiter du désordre, les a fait arrêter dans le lieu même où ils devaient exécuter leur projet¹⁷⁹ ».

Cet écrit révèle que Bonaparte veut dans un premier temps cacher le fait que les conjurés en voulaient à sa personne, ce qui laisserait supposer qu'il ne bénéficie pas d'un total consensus. D'autres ordres similaires émanant des Consuls délivrent la vision que les journaux doivent véhiculer, précisant : « Défense aux journaux d'en parler dans un autre sens¹⁸⁰ ». C'est ainsi que Dubois fait « arrêter la distribution des jugements qui se criaient dans les rues », après le

¹⁷⁵ Adolphe Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, op. cit., p. 207.

¹⁷⁶ APP, Aa 270, document 81, rapport sur la séance du 19 nivôse An IX (9 janvier 1801).

¹⁷⁷ APP, Aa 270, document 4, lettre du secrétaire d'État au Préfet de police, 19 vendémiaire An IX (11 octobre 1800).

¹⁷⁸ APP, Aa 278, document 297, lettre de Fouché à Dubois, 19 pluviôse An IX (8 février 1801).

¹⁷⁹ Cité par Gustave Hue, op. cit., p. 82.

¹⁸⁰ APP, Aa 271, document 347, rapport de la Préfecture de police [non daté].

procès de l'« Affaire des Poignards », et fait geler toute la distribution : rien ne doit filtrer qui n'ait été autorisé¹⁸¹.

Organe de contrôle de l'opinion publique et de la presse, la police est aussi pourvoyeuse de textes délivrant une version officielle de la conspiration. Ainsi, le 13 nivôse (3 janvier 1801), alors que les deux conspirations sont advenues, le secrétaire d'Etat Maret écrit à Dubois :

« Le premier consul a ordonné, citoyen préfet, que des extraits de vos divers rapports sur les complots qui se sont succédés soient insérés dans le journal officiel et publiés demain. Je n'ai rien trouvé à l'époque du 18 vendémiaire et dans cette série de projets criminels le complot de Ceracchi, Diana, Demerville, ne peuvent être oubliés. Le premier consul me charge de vous inviter à rédiger par écrit un rapport, pour cette date, des faits dont vous lui rendiez chaque jour un compte verbal¹⁸² ».

Ces rapports de Dubois au Consul, qui s'étalent sur six mois, du 2 fructidor an VIII (20 août 1800) au 10 nivôse an IX (31 décembre 1800), sont effectivement publiés en 1801¹⁸³. Il faut noter une nouvelle fois que le rôle discursif de la police est bridé par l'étroit contrôle qu'exerce sur son action Bonaparte, autorisant ou au contraire restreignant la circulation des informations. Les rapports imprimés de Dubois insistent notamment sur le complot avorté de Chevalier – qui projetait également un attentat par les moyens d'une « machine infernale » – permettant par-là de mettre sciemment l'accent sur les menaces pesant sur la survie de l'État, et d'attiser l'émotion publique.

Les deux conspirations sont maîtrisées par la police, et utilisées par celle-ci pour raffermir le gouvernement, en renforçant dans l'opinion publique un attachement à la personne du Premier Consul. C'est le cas particulièrement de l'« Affaire des Poignards », que Joseph Fouché présente ouvertement dans ses *Mémoires* comme une construction policière, un « simulacre » :

« Le jour suivant eut lieu, à la représentation des Horaces, le simulacre d'attentat contre la personne du premier Consul. Là, des hommes appostés par la contre-police, et sur le compte desquels les conjurés avaient été abusés,

¹⁸¹ APP, Aa 270, document 64, lettre de Dubois à Fouché [non datée].

¹⁸² APP, Aa 270, document 54, lettre du secrétaire d'Etat à Dubois, 13 nivôse an IX (3 janvier 1801)

¹⁸³ Louis Nicolas Dubois, *Rapports officiels et complets faits au gouvernement par le préfet de police de Paris sur la conspiration tramée depuis six mois contre le premier consul Bonaparte et l'explosion de la machine infernale... 2 fructidor an VIII*, Paris, Marchant, 1801. Aurélien Lignereux souligne à raison que cette compilation de rapports est publiée juste après le 3 nivôse, alors que les Jacobins sont encore considérés comme les auteurs de la « Machine Infernale », et que dans ce contexte, cette publication peut être considérée comme « une pièce à charge, rétrospectivement établie ». Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie », *art. cité*.

arrêtèrent eux-mêmes Diana, Ceracchi et leurs complices. Cette affaire fit grand bruit ; c'était ce qu'on voulait¹⁸⁴ ».

La conspiration est donc présentée comme une manœuvre délibérée, pour « faire grand bruit » dans l'opinion publique et l'attacher plus fortement à Bonaparte. Il ajoute encore plus clairement, plus loin : « Tout gouvernement qui commence saisit d'ordinaire l'occasion d'un danger qu'il a conjuré, soit pour s'affermir, soit pour étendre son pouvoir ; il lui suffit d'échapper à une conspiration pour acquérir plus de force et de puissance¹⁸⁵ ».

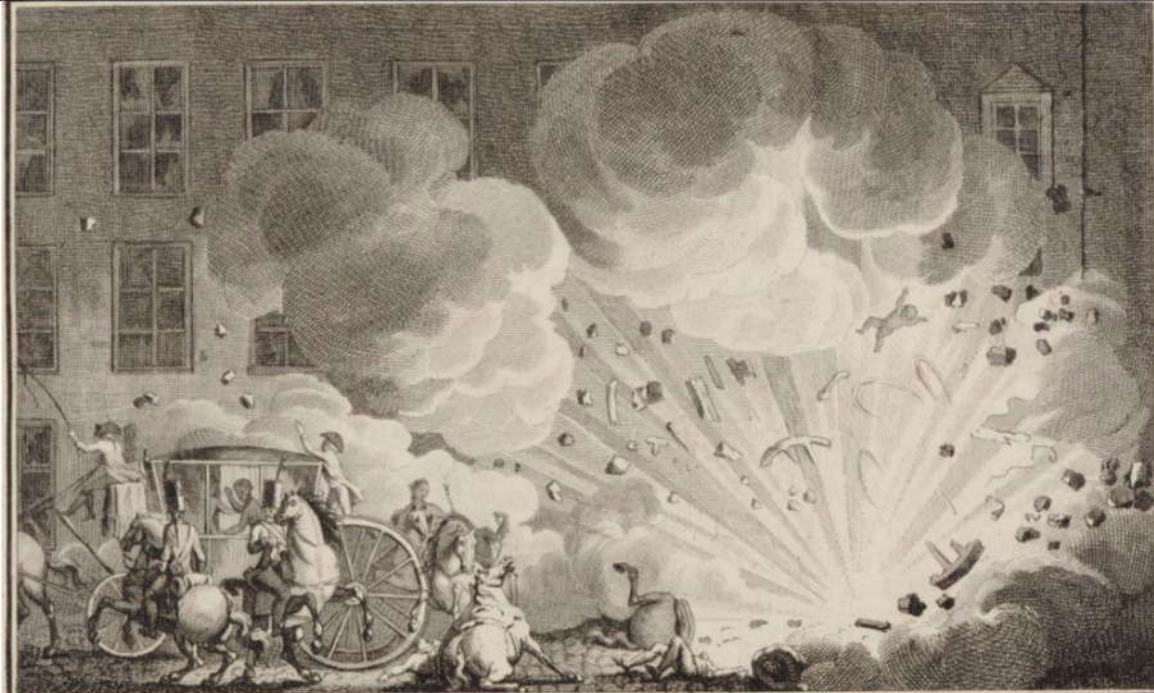


Figure n° 10 : Explosion de la machine infernale, rue Saint Nicaise, estampe anonyme, [s.n.][s.n.], Bibliothèque nationale.

¹⁸⁴ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, op. cit., p 109-110.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 156.



Figure n° 11 : La machine infernale, estampe anonyme, [s.n.][s.n.], Bibliothèque nationale.

Pour renforcer le jeu sur les émotions, le choc salutaire que représenterait chacune des conspirations, permettant de renforcer l'attachement populaire au Premier Consul, sont publiées plusieurs gravures représentant la « Machine Infernale », d'une grande violence visuelle – représentant le souffle de l'explosion projetant des morceaux de corps, de chevaux et de charrette, la fumée noire, les corps inertes sur le sol, et l'affolement général des vivants¹⁸⁶. D'autres gravures personnalisent l'auteur de l'attentat de la « Machine Infernale », tel qu'imaginé : échevelé, dépenaillé, tous muscles dehors, les yeux fous, le corps tout entier en tension pour accomplir son acte odieux, la mèche dans une main pour déclencher l'explosion, un couteau dans une autre pour massacrer tous ceux qui feraient obstacle à son entreprise. Incarnation de la barbarie et de la monstruosité, cette représentation reprend les traits classiques de la caricature révolutionnaire du brigand, qui inspire la peur, suggérant à l'imaginaire collectif que l'attentat entend renouer avec la période de la Terreur et de la guerre civile¹⁸⁷. La police laisse sciemment circuler ces gravures dans le public, montrant déjà, dès l'an IX, sa maîtrise des affects populaires. Le tempo du dénouement de ces deux affaires est également soigneusement maîtrisé : les conjurés de l'« Affaire des Poignards » sont d'abord incarcérés

¹⁸⁶ Karine Salomé précise que l'attentat de la « Machine Infernale » constitue une rupture dans l'histoire des attentats politiques, dans la mesure où il est le premier à utiliser un engin explosif. Le bruit inconnu de l'explosion et son souffle dévastateur inédit a eu pour conséquence un choc émotionnel particulièrement intense. Karine Salomé, *L'ouragan homicide*, op.cit, p. 14-21.

¹⁸⁷ Karine Salomé, *L'ouragan homicide*, op.cit, p. 185-188. Elle précise ainsi que plusieurs contemporains suggèrent que cet attentat n'était pas ciblé sur la personne du Premier Consul mais avait sciemment pour but de tuer et blesser indistinctement, afin de répandre la peur et de renouer avec la période de la Terreur.

mais pas immédiatement jugés, pour ne pas risquer d’offrir, par le procès, une tribune à leurs idées qui pourrait trouver un soutien dans le public¹⁸⁸. Ce n’est que quand la seconde conspiration a eu lieu, et que la police a orchestré le choc qui a secoué l’opinion publique, que le procès a lieu : cette fois, le public ne peut que réclamer un châtiment exemplaire pour les conjurés, et un retournement d’opinion en leur faveur n’est plus à craindre¹⁸⁹. Le procès de l’ « Affaire des Poignards » débute donc le 17 nivôse an IX (7 janvier 1801), dans le contexte d’affolement causé par l’attentat du 3 nivôse, et alors que les déportés suite à la « Machine Infernale » sont sur les routes vers Nantes, hués à chaque étape par la foule¹⁹⁰.

Enfin, l’exécution des conjurés est soigneusement mise en scène, dans le but d’impressionner le peuple : l’exécution de Ceracchi, Aréna, Demerville et Topino-Lebrun est significative. Cinquante hommes à cheval escortent les conjurés de la maison de Bicêtre à la maison de justice, puis cent hommes à cheval les escortent jusqu’à la place de Grève¹⁹¹. La disproportion numérique est évidente, et sert à marquer les esprits quant à la force du gouvernement – mais peut-être craint-on aussi un mouvement populaire en faveur des conjurés ? De même, les royalistes de la seconde conspiration, Carbon et Saint-Régent, sont guillotins en place de Grève le 30 germinal an IX (20 avril 1801), revêtus de la chemise rouge des parricides. Natalie Petiteau précise de fait que « le pouvoir renoue ainsi avec les pratiques d’un absolutisme s’affirmant au travers du châtiment en grande pompe¹⁹² ».

Cette mise en scène, visuelle d’une part, passe également par l’écrit. Le discours policier officiel qualifie Bonaparte de « Sauveur de la France » à plusieurs reprises, ou encore

¹⁸⁸ Jacques-Olivier Boudon, *Histoire du Consulat et de l’Empire*, op. cit., p. 98.

¹⁸⁹ Aurélien Lignereux souligne que l’attentat de la « Machine Infernale » n’a pas été revendiqué par les royalistes, et suscite même la réprobation voire la « consternation » unanime de leurs chefs, jusqu’à Louis XVIII. Les conjurés sont au contraire désavoués à cause du moyen odieux qu’ils ont choisi pour attenter à la personne de Bonaparte : une machine infernale qui ne pouvait que faire un grand nombre de victimes innocentes, et dont le choc qu’elle ne pouvait manquer d’occasionner dans l’opinion publique ne peut en rien être un outil de ralliement à la cause royaliste. Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie », art. cité.

¹⁹⁰ Il faut noter que les conjurés sont condamnés en vertu de l’article 72 du titre 3 de la loi du 3 Brumaire an IV (25 octobre 1795) : « toutes Conspirations et Complots tendant à troubler la République par une guerre civile en armant les citoyens les uns contre les autres, ou contre l’exercice de l’autorité légitime, seront punis de mort tant que cette peine existera, et de 24 années de fers quand elle sera abolie ». Cette loi est donc largement détournée, alors qu’elle ne s’applique en théorie pas à un attentat ciblé. APP, Aa 270 – 1, extrait des Minutes du Greffe du Tribunal criminel du département de la Seine, jugement contre Demerville, Ceracchi, Arena, Topino Lebrun, 19 nivôse an IX (9 janvier 1801).

¹⁹¹ APP, Aa 270, document 68, lettre de Gaultier-Biauzat, commissaire du gouvernement près le tribunal criminel du département de la Seine, au Commandant de la place de Paris, 10 pluviôse an IX (30 janvier 1801).

¹⁹² Natalie Petiteau, *Les Français et l’Empire*, op. cit., p. 99. Elle cite également Jacques Chiffolleau, « Le crime de majesté, la politique et l’extraordinaire. Note sur les collections érudites de procès de lèse majesté du XVIIIe siècle français et sur leurs exemples médiévaux », in Yves-Marie Bercé (dir.), *Les procès politiques, XIVe-XVIIIe siècles*, Rome, École française de Rome, 2007, p. 575-660.

d'« homme de génie qui veille sans cesse sur [l]es intérêts [du peuple] », et le qualificatif qui s'impose dans les jours suivant l'attentat de « machine *infernale* » et non plus seulement « meurtrière » vise à présenter l'attentat comme « une manifestation diabolique » qui aurait échoué grâce à la protection quasi divine d'une « Providence » qui entourerait Bonaparte¹⁹³. Cette présentation d'un attentat « inspiré par des forces obscures, venues des entrailles de la terre », permet, selon Jacques-Olivier Boudon, d'ôter toute légitimité à l'acte commis, en démontant toute référence au tyrannicide¹⁹⁴.

L'arrestation par la police des conjurés est, dans le discours policier, présentée comme « pour la France entière l'occasion de manifester de nouveau les sentiments de confiance et d'attachement dont elle est pénétrée pour le premier consul¹⁹⁵ ». Ce discours policier est à la fois tourné aussi bien vers la population, qu'il cherche à persuader, que vers le Premier Consul lui-même, en fonction de sa propre aspiration à entendre que le ralliement de la société autour de sa personne est unanime. Ainsi, le *Journal officiel* publie le 10 nivôse (31 décembre 1800) un rapport aux Consuls du préfet de Police, sur ses avancées dans l'investigation suite à l'explosion de la Machine Infernale, qui s'achève sur ces constatations :

« Dès les premiers moments de l'explosion, on a fait une enquête sur les lieux mêmes. Des déclarations furent reçues, et au milieu des cris que la douleur arrachait aux malheureuses victimes du plus atroce des attentats, le cœur put encore éprouver une sensation agréable : ces infortunés s'oubliaient pour ne penser qu'au premier Consul ; c'étaient pour lui qu'ils demandaient vengeance. Depuis, les citoyens se sont empressés de communiquer les moindres indices qu'ils ont recueillis. Tous paraissent animés du même esprit. Tous voudraient faire connaître les auteurs du plus horrible des crimes. La police continue les plus actives recherches. Salut et respect. Le Préfet de police, signé Dubois¹⁹⁶ ».

Cette publication au *Journal officiel* d'un rapport interne est représentative de la relation triangulaire existante entre police, opinion publique et Premier Consul, dont l'omniprésence du regard n'est pas à minorer, et qu'il s'agit de contenter. Bernard Gainot affirme ainsi en d'autres termes : « l'acte d'écriture relève d'une stratégie politique complexe, entre espace public,

¹⁹³ Voir l'extrait de la procédure instruite contre les prévenus de conspiration de l'« Affaire des Poignards », APP, Aa 270, document 56 ; et APP, Aa 278, document 134, interrogatoire de François Carbon, 28 pluviôse an IX (17 février 1801). L'idée de « machination diabolique » est avancée par Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, *op. cit.*, p. 72.

¹⁹⁴ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 51.

¹⁹⁵ APP, Aa 270, document 72, brochure dactylographiée rendant publique l'« Affaire des Poignards », écrite par Dubois [non datée].

¹⁹⁶ APP, Aa 281, document 90, extrait du *Moniteur*, journal officiel, du 10 nivôse An IX (31 décembre 1800) : rapport du Préfet de police aux Consuls.

paroles discrètes ou secrètes, jeu de rôles avec le pouvoir et ses agents¹⁹⁷ ». De même, les rapports de surveillance du préfet de Police Dubois au Premier Consul qui sont publiés en 1801 insistent, pratiquement à chaque fois, sur l'amour indéfectible de la population pour Bonaparte. Par exemple, Dubois écrit le 20 vendémiaire (12 octobre 1800) :

« Paris est tranquille. On n'a pu recueillir dans les faubourgs ni ailleurs une seule expression d'intérêt pour les coupables. L'attachement au premier consul, et la haine de ses ennemis se manifeste avec une ardeur qui ferait craindre pour ceux des enragés qui viendraient à être soupçonnés d'avoir trempé dans le complot¹⁹⁸ ».

La publication d'un tel rapport permet à la fois de contenter Bonaparte en lui renvoyant l'image d'un Paris attaché à sa personne, et de persuader l'opinion publique, par la marginalisation des comploteurs, de la fin de toute opposition politique structurée, ainsi que l'illégitimité de celle-ci.

c. Des conspirations d'envergure internationale ? Réactiver les craintes d'un « ennemi extérieur »

Outre le jeu sur le choc émotif initial de la population, une autre étape de cette mise en scène consiste à présenter chacun des deux attentats comme l'œuvre d'un réseau international, réactivant les craintes héritées de la période révolutionnaire, d'un effondrement de l'État dû aux liens pernicioseux entre ennemis intérieurs et extérieurs.

Cette crainte d'un complot aux ramifications internationales est réactivée aisément, dès les tout premiers témoignages autour de l'« Affaire des Poignards ». Barère affirme ainsi le 19 vendémiaire an IX (11 octobre 1800) qu'il a soupçonné avant même que l'attentat soit advenu, qu'il doit être l'œuvre des Anglais, « car les Anglois donneroient un milliard pour que Bonaparte n'existât point, et que nous fassions sans gouvernement¹⁹⁹ ».

La police désire par ailleurs créer un lien entre la conspiration des « Poignards » et les milieux italiens et corses. L'un des conjurés, Ceracchi, avouerait la dimension internationale de l'affaire en répondant pendant son interrogatoire, à la question de savoir « Quel motif ou quelles personnes ont pu vous porter à un pareil projet ? », « C'est parce que [Bonaparte] a fait la ruine

¹⁹⁷ Bernard Gainot, « Espace public et conjuration sous le Directoire », *art. cité*.

¹⁹⁸ Louis Nicolas Dubois, *Rapports officiels et complets faits au gouvernement par le préfet de police de Paris sur la conspiration...*, *op. cit.*, p. 16-17.

¹⁹⁹ APP, Aa 270 – 8 : déclaration de Barère du 19 vendémiaire an IX (11 octobre 1800).

de ma famille et de ma patrie²⁰⁰ ». L'Italien réfugié devient dès lors la figure de l'Italien conspirateur par excellence. De la même manière, c'est Demerville, qui dans son interrogatoire désigne les Corses comme principaux instigateurs de la conspiration, déclarant : « Arena a abusé de l'état de faiblesse où j'étais pour me parler de conspiration et c'est ce même état de faiblesse qui fait que je ne me souviens pas de tout ce que j'ai vu et entendu [...]. Je crois que ce sont les corses qui sont à la tête de cette conspiration²⁰¹ ». Néanmoins, la véracité de ces interrogatoires peut être suspectée, puisqu'ils seraient en partie réécrits par la police.

Quoi qu'il en soit en réalité, c'est Fouché qui délivre la clé interprétative de l'attentat manqué : un complot fomenté par les Italiens et les Corses, sur lesquels le travail d'investigation policière doit dès lors se focaliser. Deux jours après l'attentat manqué, une lettre de Fouché à Dubois donne l'interprétation officielle de l'affaire qu'il souhaite diffuser : « Tout est connu. Demerville vous dira tout, ce sont les corses : voilà la main. Quel coup d'œil a le Consul, qui disait hier au ministre : voyez si Salicetti ne serait pas là-dedans²⁰² ». Le même jour, Dubois écrit en conséquence aux préfets :

« Le ministre de la Police générale de la république me charge, citoyen préfet, de vous dire d'arrêter les trois frères Arena, et même comme ceci est évidemment une trame où des italiens et corses sont particulièrement impliqués, il vous prévient de mettre en arrestation les individus italiens ou corses sur lesquels porteront les indices²⁰³ ».

Cette clé interprétative imposée par le ministère de la Police générale influence profondément l'investigation policière. La police arrête tous les Italiens que Ceracchi et les autres conjurés prétendent connaître, soit dix-neuf personnes, et les emprisonne. Le même carton d'archives révèle que les mandats d'arrestation lancés insistent ainsi sur le fait que les individus à arrêter sont « natifs de Corse », et que les perquisitions faites dans les garnis où logent les conjurés, comme Arena, sont l'occasion d'arrêter dans un même mouvement les autres Corses y résidant. De plus, les interrogatoires font état de cette insistance sur ce statut d'étranger, comme l'atteste l'interrogatoire d'Arena : « Quels étaient les sujets d'entretien chez [Demerville] ? Ne parliez-vous pas parfois de la misère des patriotes français et italiens ? Quels sont les citoyens corses que vous connaissez et que vous voyez à Paris²⁰⁴ ? ». Enfin la police

²⁰⁰ APP, Aa 270, document 92, interrogatoire de Joseph Ceracchi, 18 vendémiaire an IX (10 octobre 1800).

²⁰¹ APP, Aa 270, document 106, interrogatoire de Dominique Demerville, 20 vendémiaire an IX (12 octobre 1800).

²⁰² APP, Aa 271, lettre du ministre de la Police au préfet de la Police de Paris, 20 vendémiaire an IX (12 octobre 1800).

²⁰³ APP, Aa 270 – 5, lettre d'un subordonné du ministre de la Police au préfet Dubois, 20 vendémiaire an IX (12 octobre 1800).

²⁰⁴ APP, Aa 270-5 : interrogatoire d'Arena du 25 vendémiaire an IX (17 octobre 1800).

tente d'élargir le réseau conspiratoire aux autres Corses ou Italiens présents à Paris : on interroge notamment un nommé Angeloni sur des réunions qui se tiennent dans la maison du duc Bonelly, rassemblant des Romains réfugiés :

« N'assistiez-vous pas à une réunion de romains réfugiés qui se tenait chés le duc Pio Bonelly ? Quelles personnes venaient dans cette société le plus souvent ? Le citoyen Martelly fréquentait-il cette réunion ? Romety médecin romain fréquentait-il cette société ? [...] Dans la réunion qui se tenait chés Bonelly, quel était le plus souvent le sujet de la conversation ? Ceracchy y venait-il souvent à cette réunion ? Ceracchy n'y professa-t-il pas souvent des opinions exagérées et incendiaires ? Dans ses plaintes, Ceracchy ne s'exprimait-il pas souvent avec peu de retenue contre le premier Consul Bonaparte²⁰⁵ ? »

L'« étranger venu d'ailleurs, sans foi ni loi, entraînant avec lui une masse d'individus sans scrupule », est donc intériorisé, mais aussi présenté par la police comme l'ennemi tout trouvé menaçant l'État²⁰⁶. La brochure dactylographiée que rédige le préfet de Police Dubois pour rendre publique l'« Affaire des Poignards » insiste ainsi, dès son titre, sur le lien que l'opinion publique doit faire entre les deux catégories d'ennemis responsables de la conspiration : les Jacobins – pour qui est repris le terme révolutionnaire de « septembriseurs » – et les Italiens :

« Détail général et officiel de l'arrestation des principaux chefs, des onze scélérats armés de poignards pour assassiner le premier consul BONAPARTE à l'Opéra / dans lesquels se trouvent les principaux septembriseurs de Paris et de Versailles, ET PARMIS EUX DEUX ROMAINS / Leurs noms et demeures. Leurs interrogatoires et réponses, etc. / Visites rendues au premier consul par les membres du Sénat, du Conseil d'Etat pour lui témoigner leurs indignations d'un pareil attentat sur sa personne, suivi du discours, prononcé par le président Boulay (de la Meurthe), etc. / Ordre de Police, qui renvoie du territoire de la rep. franç. une certaine classe d'Italiens, etc.²⁰⁷ ».

Ce long titre résume les deux points capitaux que l'opinion publique est censée retenir de l'affaire, en quelques mots : d'une part, l'attentat est le fait des Jacobins, mais plus encore, des étrangers – la police majuscule le fait clairement ressortir –, et, d'autre part, l'image d'un Bonaparte entouré, soutenu par des autorités outrées, et donc, ainsi, relégitimé. L'intérieur de la brochure développe les mêmes points, mais ne manque pas non plus d'insister sur l'omniscience d'une police, de qui le complot était bien connu en amont : « Ces individus étant

²⁰⁵ APP, Aa 270, Interrogatoire de Louis Angeloni, 23 vendémiaire an IX (15 octobre 1800).

²⁰⁶ Arlette Farge, *La vie fragile : violence, pouvoirs et solidarités à Paris au XVIIIe siècle*, Paris, Hachette, 1986, p. 308.

²⁰⁷ APP, Aa 270, document 72, brochure dactylographiée rendant publique l'« Affaire des Poignards », écrite par Dubois [non datée].

connus, la police avait pris de sévères mesures de surveillance ». Les conjurés y sont qualifiés de « romains de nation », mais aussi d'« individus accoutumés aux crimes, par les massacres de Septembre et ceux de Versailles », dans une même imbrication entre ennemi intérieur et extérieur.

Aux Consuls, Fouché présente la même clé d'interprétation internationale de l'« Affaire des Poignards » : dans un rapport du 1^{er} brumaire an IX (23 octobre 1800), il affirme ainsi :

« Un nouvel attentat s'est ourdi : on a pensé qu'en frappant le premier Consul on frappoit de mort la République, ou du moins qu'on la replongeait dans le chaos. [...] La police a saisi de vrais coupables, ils avouent leur crime ; mais ce ne sont que des agens obscurs qui s'agitoient sous la poussière. Comment croire que ce forfait ne se rattache pas à une cause plus puissante, lorsqu'on réfléchit que dans le même tems son horrible succès a été calculé dans certaines contrées de l'Europe²⁰⁸ ? »

En ce qui concerne la « Machine Infernale », le schéma est le même : la police fournit une lecture officielle de la conspiration donnant à celle-ci une envergure internationale. Cette fois, l'attentat manqué est l'occasion de s'en prendre aux Anglais et aux Chouans.

Une nouvelle fois, cette clé interprétative influence l'investigation policière. En témoigne la série d'analyses des poudres utilisées pour l'attentat et présentes chez les suspects, faite afin de déterminer si celles-ci sont « de fabrication française ou anglaise », ainsi que les remarques sur la forme du baril, qui ne serait pas de facture française²⁰⁹. D'autre part, on interroge la femme qui a loué la remise à Carbon, alors que celui-ci n'est encore pas identifié. Les questions portent uniquement sur le fait de savoir si Carbon ne serait pas Anglais : « Quelle raison vous porte à croire que le prétendu marchand forain pourroit être un anglais ? [...] Qu'elle certitude aviez-vous qu'ils parloient plutôt anglais qu'allemand ou hollandois²¹⁰ ? ». De fait, les conjurés de la Machine Infernale sont des Chouans émigrés à Paris. Pour la police, ils ont donc forcément des liens avec les Anglais. Ainsi, on retrouve dans les affaires de François Carbon une médaille de cuivre à l'effigie du roi d'Angleterre. Le policier chargé de son interrogatoire questionne directement le prévenu :

« Cette pièce ne seroit elle pas pour vous un signe de Raliement sous le parti de l'Angleterre et ne seroient ce pas les agents de cette puissance qui

²⁰⁸ APP, Aa 271, document 359, rapport du ministère de la Police générale aux Consuls, 1^{er} brumaire an IX (23 octobre 1800).

²⁰⁹ APP, Aa 278, document 9, procès-verbal de vérification des poudres saisies.

²¹⁰ APP, Aa 278, document 66, déclaration de la citoyenne Duchat femme Thomas, 8 nivôse an IX (29 décembre 1800).

vous auroient porté à participer à ce crime atroce et inouï tenté le 3 de ce mois sur la personne du premier consul, en voulant l'assassiner faute de pouvoir le vaincre par la force des armes²¹¹ ? »

L'essentiel des interrogatoires de la « Machine Infernale » portent en outre sur les faits passés des protagonistes en matière de chouannerie²¹², laissant supposer la permanence d'un réseau conspirateur chouan, dont le chef supposé serait Georges, au cœur des questions posées²¹³. Mais des consignes d'interrogatoires conservées au sujet de François Carbon portent en marge « recueillir avec soin tout ce qui chargera les anglais²¹⁴ ».

Cette interprétation officielle est enfin diffusée dans l'opinion publique. Est ainsi propagé le jugement rendu par le tribunal, qui résume la conspiration par ces mots :

« Un gouvernement bienfaisant, entouré de l'opinion publique, et fort de la confiance nationale, avait cicatrisé les plaies de l'État. Déjà la République jouissait de l'espoir d'une félicité constante et inaltérable, lorsque ses ennemis, tant intérieurs qu'extérieurs, s'occupaient de renverser le gouvernement et de nous amener la guerre civile. Le premier magistrat de la République voulait le bien et le faisait ; c'en fut assez : tous leurs poignards se dirigèrent contre lui. Les pièces imprimées de la conspiration anglaise avaient donné des renseignements importants. Il était évidemment prouvé qu'un des moyens des conspirateurs était le vol à force ouverte des voitures publiques sur les grandes routes. Il était aussi évidemment prouvé que l'assassinat de la personne du premier consul était projeté et regardé comme le moyen le plus efficace qu'ils pussent employer. Les conspirateurs étaient entretenus dans ces propos criminels par l'Anglais, qui n'a cessé d'enfanter ou de protéger tous les crimes qui peuvent perdre ou détruire la République. Pour arriver à ce but, des individus ex-chouans, et dont la plupart ont porté les armes contre la République, dans la Vendée et dans les autres départements de l'Ouest, imaginèrent de réaliser leurs desseins exécrables, à l'aide d'une machine infernale, qu'ils fabriquèrent, et qui devait, à coup sûr, donner la mort au premier consul²¹⁵ ».

Ainsi, en quelques lignes, l'attentat manqué prend officiellement la dimension d'une conspiration d'envergure internationale, puisque les conjurés sont dits « être entretenus dans

²¹¹ APP, Aa 278, document 134, interrogatoire de François Carbon, 28 pluviôse an IX (17 février 1801).

²¹² Voir par exemple en APP, Aa 278, documents 92, 134 et 282, les interrogatoires de Costey, dit Saint Victor, le 20 pluviôse (9 février 1801), de François Carbon, le 28 pluviôse (17 février 1801), et de Saint Régent, le 8 pluviôse (28 janvier 1801).

²¹³ Une étrange dénonciation « volontaire » de Carbon vient ainsi incriminer Georges à point nommé : « il nous a dit qu'il étoit persuadé que c'étoit Georges, ci-devant général de l'armée catholique et royale de Vannes qui a fourni à Limoelan et à St Régent (...) l'argent qu'ils ont dépensé, [...] qu'il est également persuadé de la manière la plus forte, que c'est le général Georges, dont le premier étoit le Major général et le second Général de division, qui les a envoyés à Paris pour assassiner le premier consul, afin de faire changer de face les affaires, mais qu'il ne pourroit rien affirmer à cet égard, n'en ayant jamais eu la preuve ». APP, Aa 278, document 145, dénonciation de Carbon, 7 germinal an IX (28 mars 1801).

²¹⁴ APP, Aa 278, document 128, consigne d'interrogatoire [non datée].

²¹⁵ APP, Aa 278, documents 340 à 359, jugement rendu par le tribunal criminel du département de la Seine, 16 germinal an IX (6 avril 1801).

ces propos criminels par l'Anglais ». Les résultats de l'enquête d'investigation policière sont d'un coup promus vérité officielle, et deviennent des données à la valeur incontestable et irréfutable. On assiste ainsi pour les deux affaires à la construction mentale policière d'une conspiration idéale, qui serait celle d'un attentat contre Bonaparte dont les ficelles seraient tirées de l'étranger, de l'Italie pour la « Conspiration des Poignards », d'Angleterre pour la « Machine Infernale ».

Cette assimilation des conjurés aux étrangers est un héritage mental consciemment réactivé par la police. Pour Richard Cobb, ainsi, la prédilection policière va au XVIII^e siècle aux étrangers, aux Sans Aveu, ou encore aux soldats, par volonté de rassurer la masse populaire et de la disculper, en la dissociant d'une minorité rebelle « étrangère²¹⁶ ». La volonté de retour à l'ordre de Bonaparte ne serait ainsi pas menacée par la volonté du peuple uni comme aux premiers temps de la Révolution, mais par le fait d'une poignée de factieux étrangers à la cité et aux désirs du peuple français. Les conjurés n'appartenant pas à la communauté, ils sont de fait vus comme menaçants pour la société, et suspects : la police parvient ainsi *in fine* à éviter l'engouement et la prise de position populaire du côté des conjurés, et à provoquer au contraire leur rejet, dans une cohésion nationale renforcée autour du Premier Consul.

d. Relégitimer une instance policière fragilisée ?

Il est possible, enfin, d'avancer une dernière hypothèse explicative de l'importance de la mise en scène de l'efficacité policière autour de ces deux conspirations. Il s'agirait d'une stratégie de relégitimation de Fouché, et de l'institution policière qu'il dirige, face à leur fragilisation due à ces deux attentats. Derrière l'image d'une police fidèle organe exécutant des volontés du Premier Consul, se dessinerait ainsi une stratégie de pouvoir plus autonome.

En effet, Emmanuel de Waresquiel avance que la première conspiration « des Poignards » aurait été « montée de toutes pièces contre le ministre de la Police lui-même ». Pour lui, l'agent Harel, qui monte largement le complot, prendrait ses ordres aux Tuileries, à l'insu de Fouché, Bonaparte voulant ainsi lui prouver qu'il était « mieux informé et pouvait agir plus vite que lui²¹⁷ ». Au contraire, Gustave Hue affirme que c'est Fouché qui a monté la

²¹⁶ Richard Cobb, *La Protestation populaire en France : 1789-1820*, Paris, Calmann-Lévy, 1975, p. 49-61.

²¹⁷ Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 319-320. Barère avance également dans ses *Mémoires* que la conspiration a été montée de toutes pièces aux Tuileries par Talleyrand et Bourrienne, à l'insu de Fouché, et à l'aide des agents du préfet de Police de Paris. *Mémoires de Bertrand Barère*, publiés par Hippolyte Carnot, Paris, Jules Labitte, 1843, t. III, p. 115, cité par Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices, op. cit.*, p. 60.

conspiration de toutes pièces, pour faire taire les rumeurs qui circulent à son propre égard – propagées par Talleyrand – d’être resté trop proche des Jacobins. La répression efficace d’une conspiration compromettant des Jacobins lui permettrait ainsi de raffermir son crédit²¹⁸. Dans ses propres *Mémoires*, Fouché rapporte que quand Bonaparte apprend le projet de conspiration par son secrétaire Bourrienne, il fait des reproches à Fouché. Celui-ci a dès lors à cœur de montrer qu’il était déjà au courant de tout de son côté, par son propre réseau d’informateurs²¹⁹. Quelle que soit l’hypothèse à conserver, il semble que le plus important reste pour la police – et son chef – de prouver qu’elle a toujours eu la maîtrise des événements, et que sa réputation d’omniscience n’est pas entachée. De surcroît, dans l’hypothèse où c’est Fouché qui aurait créé de toute pièce la conspiration, le fait de présenter celle-ci comme un vaste projet international permettrait à Fouché de se rendre de plus en plus indispensable, face aux périls qu’encourt la survie même de l’État²²⁰.

C’est surtout la seconde conspiration qui met en péril la place même de Fouché comme ministre de la Police, tout comme celle de Dubois comme préfet de Police de Paris. L’attentat manqué de peu de la « Machine Infernale » occasionne une profonde fragilisation du pouvoir des chefs de la police : le ministère de la Police générale n’a pas été capable de prévenir l’attentat, et le Premier Consul ne doit la vie sauve qu’au hasard. Roederer rapporte que le 4 nivôse (25 décembre 1800) au soir, le Premier Consul dit à Dubois « À votre place, je serais bien honteux de ce qui est arrivé hier », alors que le même soir, Roederer lui-même déclare à Mme Bonaparte : « Madame, tant que vous aurez votre ministre de la Police, il n’y aura de sûreté pour aucun de nous. [... Il] mérite beaucoup de blâme, pour cette affaire-ci ; et s’il reste là, avant deux mois, nous aurons tous le cou coupé²²¹ ». Signe de la défiance à l’égard de Fouché, il n’est pas convoqué au Conseil qui a lieu le 5 nivôse (26 décembre) pour décider des mesures répressives à prendre, rassemblant pourtant les Consuls, les ministres de l’Intérieur, de la Justice et des Affaires Étrangères, ainsi que les sections de l’Intérieur et de la Législation²²².

Par conséquent, il s’agit pour Fouché de mettre fin au plus vite à cette crise de légitimité. Il s’agit d’abord d’imposer à l’opinion publique l’idée que la police était au courant de la conspiration, en faisant oublier qu’elle a été prise en défaut. L’efficacité de l’investigation policière déjà évoquée permet à Fouché d’affirmer triomphalement aux Consuls un mois après

²¹⁸ Gustave Hue, *Un complot de police sous le Consulat*, op.cit., p. 20.

²¹⁹ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, op. cit., p. 154.

²²⁰ Comme il le fait dans son rapport aux Consuls : APP, Aa 271, document 359, rapport du ministère de la Police générale aux Consuls, 1^{er} brumaire an IX (23 octobre 1800).

²²¹ Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l’Empire*, op. cit., p. 161.

²²² Adolphe Thiers, *Histoire du Consulat et de l’Empire*, op. cit., p. 323.

l'attentat manqué : « la police, dont les mains invisibles environnaient les scélérats, a entendu tous les discours, a suivi tous leurs pas », et de prétendre qu'il était au courant depuis octobre du projet de conspiration²²³. Dans ses *Mémoires*, encore, il renverse la situation, rendant coupable d'imprudance Bonaparte lui-même, qui aurait décidé d'assister quand même à l'Opéra malgré les mises en garde de Fouché et Dubois : la police n'y est ainsi plus mise en cause²²⁴. Faire entrer la conspiration dans un complot d'ampleur internationale est en outre une manœuvre habile : c'est redonner à l'action policière une valeur indéniable et un caractère indispensable dans le nouveau régime pour garantir la survie d'un État particulièrement menacé, alors qu'elle aurait été impardonnable de n'avoir pas eu vent des projets de trois individus isolés.

Cette entreprise de relégitimation est d'autant plus indispensable que l'attentat manqué est l'occasion d'un conflit important entre Bonaparte et Fouché. Alors que Fouché est persuadé que c'est l'œuvre de royalistes, Bonaparte – soutenu par la gendarmerie notamment, ainsi que par Dubois – accuse de la conspiration les Jacobins : le 4 nivôse, il affirme devant le Conseil d'État :

« Ce sont les septembriseurs, ce sont les restes de tous les hommes de sang qui ont traversé la Révolution dans le crime [...] Ceci n'est pas une carmagnole ; ceci n'est ni une conspiration de royalistes, ni une machination anglaise ; c'est un complot des terroristes. La France ne sera tranquille que quand elle sera délivrée de ces misérables²²⁵ ».

Le Premier Consul s'emporte même devant le Conseil d'État quand on lui suggère que les royalistes peuvent être les coupables :

« Je sais bien que pour plaire à [certains] il faudrait persécuter de nouveau 5 ou 6000 malheureux prêtres qui avaient été déportés et chasser des

²²³ Archives Fouché, Louveciennes, rapport aux consuls de la République sur les auteurs de l'attentat du 3 nivôse, Paris, 11 pluviôse an IX (31 janvier 1801), cité par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 333. Cette construction d'une police omnisciente est relayée ensuite par Pierre-Marie Desmarest, le chef de la police secrète, dans ses *Mémoires* : « Les meilleurs mémoires de notre temps disent que ce complot est le seul que la police n'ait pas pénétré d'avance. Au contraire, elle a connu exactement, dès le principe, les circonstances que je viens d'indiquer. Elle en avait des communications suivies, journalières, mais qui se réduisaient comme on le voit à un pur soupçon, renfermé dans le conciliabule de sept à huit hommes, et aux simples assertions de l'un d'eux, c'est ce qu'il ne faut pas perdre de vue, si aujourd'hui, que tout est connu, l'on s'étonnait qu'il n'eût pas été pris des mesures plus efficaces pour un cas si imminent ». Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques, op. cit.*, p. 33.

²²⁴ « Le préfet de Police et moi nous fûmes informés la veille qu'on chuchotait dans certaines coteries un grand coup pour le lendemain. Cet avis était bien vague ; chaque jour d'ailleurs il nous en parvenait d'aussi alarmants. Toutefois le Premier Consul en eut immédiatement connaissance par nos bulletins journaliers. Il parut d'abord hésiter le lendemain [à aller à l'opéra comme prévu] ; mais, sur le rapport de sa contre-police du château, que la salle de l'Opéra venait d'être visitée et toutes les mesures de précaution prises, il demanda son carrosse et partit accompagné de ses aides-de-camp ». Joseph Fouché, *op. cit.*, p.163.

²²⁵ Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire, op. cit.*, p.159.

vieillards que la France entière a redemandés ; je sais qu'il faudrait recommencer de violer la liberté des cultes et interdire la religion au peuple qui la veut [...] Non, je ne ferai rien de cela. Je ne soulèverai pas la France entière pour satisfaire quelques ambitieux qui ne cherchent à ménager les Jacobins que pour s'y faire un parti, ou y trouver un appui si les choses venaient à changer, et qui sont bien dupes de prendre cette peine²²⁶ ».

Le Premier Consul tient à réaffirmer la réussite de sa politique de réconciliation nationale, tournée vers le retour des émigrés et l'apaisement de la guerre civile. Pour lui, le danger principal vient des Jacobins. Pourtant, au lieu de faire profil bas et d'exécuter les vœux du Premier Consul, Fouché tient tête au contraire à cette explication trop facile :

« J'allai plus loin, je récriminai contre cette tendance des esprits, qui, dans l'atmosphère du gouvernement, les portait à tout imputer aux jacobins ou aux hommes de la révolution. J'attribuai à cette direction fautive, d'avoir concentré la vigilance de la contre-police sur des hommes, dangereux sans doute, mais qui se trouvaient paralysés et désarmés ; tandis que les émigrés, les Chouans, les agents d'Angleterre, si l'on eût écouté mes avertissements, n'auraient pas frappé la capitale d'épouvante et rempli nos cœurs d'indignation²²⁷ ».

Dès lors, sa stratégie est habile : d'abord, la complaisance, en acceptant l'acte de déportation de 130 Jacobins décidé par le Consul, et prouvant ainsi une deuxième fois qu'on le calomnie en l'accusant de sympathie pour les Jacobins²²⁸. Dans un deuxième temps, la réelle investigation, qui doit le faire triompher. Il devient dès lors essentiel pour lui de trouver les « vrais » coupables », et de prouver qu'il s'agit bien de royalistes : sa légitimité et sa crédibilité, voire sa place même de ministre de la Police, en dépendent. La vigueur et l'ampleur de l'investigation policière en trouvent ici un éclairage renouvelé, et ne peuvent qu'être portées au crédit d'un ministre de la Police qui a réussi à mettre en scène la justesse de ses intuitions et sa maîtrise des événements²²⁹. Fouché parvient ainsi à regagner confiance et crédibilité aux yeux du Consul, et pense s'être ainsi rendu indispensable à ses yeux.

Ces deux conspirations sont donc l'occasion d'affirmer le pouvoir de trois hommes, Bonaparte, Fouché et Dubois, dans une stratégie de pouvoir complexe et multiforme, chacun cherchant à renforcer son propre pouvoir. Pour sa part, en effet, le préfet de Police Dubois plaide pour une considération plus importante de ses fonctions par les Consuls, notamment avec l'extension de ses pouvoirs en dehors de la capitale, sur toute la banlieue parisienne. Il obtient

²²⁶ *Ibid.*, p. 165.

²²⁷ Joseph Fouché, *op. cit.*, p.166.

²²⁸ Gustave Hue, *op. cit.*, p 252.

²²⁹ Dans ses *Mémoires*, il affirme ainsi « en peu de jours, les preuves s'accumulant, je finis par triompher de l'envie, de l'incrédulité et des préventions ». Joseph Fouché, *op. cit.*, p.120.

gain de cause après l'« Affaire des Poignards », où, prétendant nécessaire de pouvoir surveiller la résidence de villégiature du Premier Consul, il obtient une extension de son autorité sur tout le département de la Seine, ainsi que sur quelques autres villes²³⁰. D'autre part, la publication de ses rapports de surveillance lui permet d'augmenter la crédibilité dont il jouit, en montrant, à la fois aux yeux du public et à ceux de Bonaparte son efficacité lors de la répression des complots et sa connaissance de Paris²³¹. Cette stratégie semble payante : à partir de 1802, le Consul utilise largement Dubois comme moyen de contrôle et de contrepoids pour contrebalancer le pouvoir de Fouché.

e. Deux conspirations prétexte à un tour de vis répressif

Cependant, si les chefs de la police poursuivent des stratégies de pouvoir en partie autonomes, ces deux conspirations sont surtout l'occasion pour la police consulaire de se faire l'outil central d'un renforcement du pouvoir de Bonaparte. Les deux affaires servent en effet de prétexte à un tour de vis du régime, permettant de démanteler les oppositions, de droite comme de gauche.

L'hypothèse d'un tournant répressif peut être envisagée bien en amont des deux conspirations, qui ne seraient que des prétextes à sa réalisation. En effet, dès avril 1800, le secrétaire général du gouvernement, Hugues Maret, écrit à Fouché au nom de Bonaparte :

« Les consuls désirent que vous leur remettiez dans la décade un rapport sur les noms et la demeure d'une cinquantaine d'individus qui, accoutumés à vivre de mouvements révolutionnaires, agitent continuellement l'opinion, et sur les moyens d'éloigner de Paris ces mêmes hommes, dont plusieurs sont gagés par l'étranger, jouent toute espèce de rôles et sont à l'enchère à qui veut les payer pour troubler la tranquillité publique²³² ».

Les deux conspirations successives permettent donc la réalisation de ce projet d'éloignement de Paris de l'opposition politique de droite comme de gauche²³³. Elles permettent dans un premier temps à Bonaparte de se débarrasser de l'opposition de gauche, la plus ostensible : il fait déporter 130 Jacobins, dont la dangerosité *en puissance* est présentée par

²³⁰ Jean Tulard, *Paris et son administration : 1800-1830*, Paris, Ville de Paris, Commission des travaux historiques, 1976, p. 105.

²³¹ Louis Nicolas Dubois, *Rapports officiels et complets faits au gouvernement par le préfet de police de Paris sur la conspiration...*, *op. cit.*

²³² AN, F7 6267, lettre d'Hugues Maret à Fouché, 15 germinal an VIII (5 avril 1800).

²³³ Marco de Saint-Hilaire rapporte sous la Restauration que Bonaparte, au retour de l'Opéra le soir de la « Machine Infernale », aurait dit à Joséphine : « Sois tranquille, ma chère amie, cette affaire me mènera plus loin qu'on ne pense, va !... ». Émile Marco de Saint-Hilaire, *Histoire des conspirations et attentats contre le gouvernement et la personne de Napoléon*, Paris, C. Fellens, 1847, p. 17.

les autorités comme indéniable²³⁴. Cette déportation collective n'est néanmoins pas une totale nouveauté : elle se situe dans la continuité des décisions prises par le Directoire contre les royalistes au lendemain du 18 fructidor an V (4 septembre 1797). Le sénatus-consulte du 15 nivôse an IX (5 janvier 1801) entérine et légitime cette décision :

« Considérant que dans le silence de la Constitution et des lois sur les moyens de mettre un terme à des dangers qui menacent chaque jour la chose publique, le désir et la volonté du peuple ne peuvent être exprimés que par l'autorité qu'il a spécialement chargée de conserver le pacte social et de maintenir les actes favorables ou d'annuler les actes contraires à la charte constitutionnelle [c'est-à-dire le Sénat lui-même], déclare que l'acte du gouvernement du 14 nivôse an X [décrétant la déportation des Jacobins] est conservatoire de la Constitution ».

Ce sénatus-consulte rend donc légal le recours à des « mesures de haute police » pour arrêter des suspects, et l'utilisation de la déportation politique sans preuve, reposant sur le seul soupçon, alors qu'il est rappelé le silence des lois ordinaires à ce sujet. Le Sénat est ici pour la première fois chargé d'entériner un acte d'exception voulu par le pouvoir²³⁵. Pour accroître la légitimité de cette proscription aux yeux du public, la police fait insérer les 17, 18 et 19 nivôse (7-9 janvier 1801) dans le *Moniteur* une suite de rapports de police remontant jusqu'en fructidor an VIII (août-septembre 1800), dans lesquels on signale sous le nom d'enragés tous les individus qu'on veut proscrire comme auteurs de la « Machine Infernale ». Ces rapports rendent compte de plusieurs réunions plus ou moins hostiles au gouvernement, de propos, menaces, ou tentatives contre les jours de Bonaparte, sans hésiter à produire de faux documents – puisque, il faut le rappeler, les véritables coupables de la « Machine Infernale » sont des royalistes. Fouché assume clairement dans un de ces rapports le fait que ces hommes sont proscrits sur des critères non de culpabilité effective, mais de soupçon :

« Ce ne sont pas là de ces brigands contre lesquels la justice et ses formes sont instituées, et qui menacent seulement quelques personnes et quelques propriétés ; ce sont des ennemis de la France entière, et qui menacent à chaque instant tous les Français de les livrer aux fureurs de l'anarchie. [...] C'est une guerre atroce qui ne peut être terminée que par un acte de haute police extraordinaire. Parmi ces hommes que la police vient de signaler, tous n'ont pas été pris le poignard à la main ; mais tous sont universellement connus pour être capables de l'aiguiser et de le prendre ; il ne s'agit pas seulement aujourd'hui de punir le passé, mais de garantir le présent²³⁶ ».

²³⁴ *In fine*, sur les 130 individus présents sur la liste de proscription, 93 seulement sont arrêtés et déportés, dont 70 aux Seychelles et aux Comores, et 23 en Guyane. Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, op. cit., p. 96.

²³⁵ Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli, *Révolution, Consulat, Empire*, op. cit., p. 191.

²³⁶ *Le Moniteur universel*, 9 janvier 1801, p. 441. Rapport de Fouché du 11 nivôse an IX (1^{er} janvier 1801).

Le terme de « haute police » est utilisé, revendiqué même, pour justifier le fait que l'acte de proscription est extra judiciaire, légitimé par la menace supposée que représente l'opposition jacobine. Alors que la survie même de l'État est présentée comme menacée, l'opinion publique ne peut qu'acquiescer à ces mesures extraordinaires.

Les « mesures de haute police » qui sont alors prises pour surveiller ou arrêter les individus suspects peuvent être en partie retracées par plusieurs « listes des personnes compromises » ou « notes sur des suspects » conservées dans les cartons d'archives de ces Affaires²³⁷. On y retrouve d'abord les prévenus d'attentats, parmi lesquels les conspirateurs principaux des Affaires des « Poignards » et de la « Machine Infernale » : cinq sont ainsi dits « prévenus d'attentat contre le Premier Consul », et deux sont arrêtés pour « menaces contre les jours du Premier Consul ». Mais autour de ces hommes gravitent d'autres prévenus, arrêtés pour des relations plus ou moins vagues à ces conspirations : dix-neuf sont « soupçonnés de liaisons intimes avec les assassins du Premier Consul », auxquels s'ajoutent un « imprimeur suspecté de relations avec les coupables », et un homme qui « a cherché à corrompre un individu pour assassiner le Premier Consul ».

Cependant, ces hommes sont loin d'être les seuls ennemis politiques incriminés pour ces conspirations. Celles-ci sont l'occasion d'arrêter d'anciens ennemis politiques, des hommes qui ont un jour récriminé contre le gouvernement révolutionnaire, et qui peuvent donc être considérés par la police comme susceptibles de soulever et de réunir des mécontents, de constituer un danger pour le gouvernement. Il faut noter ainsi dans ces listes six hommes « impliqués dans l'Affaire Babeuf », deux hommes « impliqués dans l'Affaire de Grenelle », cinq « septembriseurs », quatre « anciens membres du comité révolutionnaire », trois « anciens agents de Robespierre », un « suppôt de Robespierre et de Babeuf », un individu « soudoyé dans le temps de la Terreur par le parti de Robespierre pour entretenir dans l'esprit des ouvriers le fanatisme révolutionnaire », un « agent de Marat », et un « ancien secrétaire de Barras ». Ces hommes sont de toute évidence considérés comme des comploteurs permanents, ou du moins sont suspects par essence, parce qu'ils l'ont été un jour.

S'ajoutent à eux en outre toute une liste de personnes dont les motifs de l'arrestation semblent plus que douteux : onze personnes sont arrêtées pour le vague motif de « propos contre le Consul », trente-trois sont qualifiés d'« exclusifs », trois hommes sont « prévenus de tenir

²³⁷ APP, Aa 276, document 148, liste des personnes compromises dans les Affaires des 11 et 18 vendémiaire et 3 nivôse an IX ; APP, Aa 281, document 165 : « notes sur des suspects », ainsi que les documents 375 à 382, rapports non datés.

des conciliabules », un homme est « accusé d'avoir arraché l'une des affiches indiquant le signalement de la jument tuée lors de l'explosion du 3 », un autre est qualifié de « chef de bande », une femme d'« intrigante, femme jacobine », un homme est « dénoncé comme mauvais sujet et lié avec des hommes suspects », un autre est arrêté car « vendant de la poudre à tirer à tout le monde indistinctement, et lié avec de mauvais sujets ». Si ces listes mentionnent également quelques membres de l'institution policière – deux officiers de paix et deux membres du personnel de la Force –, huit des prévenus sont qualifiés de « trop connus pour qu'il soit besoin de détails », et vingt-et-un sont tout bonnement arrêtés sans motif.

In fine, la conspiration est l'occasion, pour la police, de purger Paris de ceux qui sont estimés dangereux pour la survie de l'État, sur des critères de soupçon ou de réputation passée ou actuelle. On arrête de manière générale tous ceux que l'on soupçonne de ne pas être un « bon sujet » ou un « bon citoyen », de par ses actes comme ses propos. Le fait que les « mesures de haute police » reposent sur des critères subjectifs de dangerosité n'est pas l'apanage du début du Consulat, mais reste une constante tout au long de la période²³⁸.

Si ces listes de suspects sont le résultat de « mesures de haute police », là encore, la police n'est pas complètement autonome. Elle se fait plutôt le bras indispensable de la volonté de Bonaparte. En effet, Thibaudeau rapporte que dès le 4 nivôse (25 décembre), Bonaparte affirme à ses conseillers :

« L'action [d'un] tribunal [...] serait trop lente, trop circonscrite. Il faut une vengeance plus éclatante pour un crime aussi atroce ; il faut qu'elle soit rapide comme la foudre ; il faut du sang ; il faut fusiller autant de coupables qu'il y a eu de victimes, quinze ou vingt, en déporter deux cents, et profiter de cette circonstance pour en purger la République²³⁹ ».

Le 11 nivôse, il ajoute devant le Conseil d'État : « Le gouvernement a une conviction, mais il ne peut sans preuves imputer l'attentat à ces individus. On les déporte pour le 2 septembre, le 31 mai, la conspiration de Babeuf, et tout ce qui s'est fait depuis. [...] La mesure [de proscription] doit être prise indépendamment de l'événement ; il n'en est que l'occasion²⁴⁰ ». Ce discours, comparé aux listes étudiées *supra*, révèle combien la police

²³⁸ voir les deux chapitres suivants.

²³⁹ Antoine-Clair Thibaudeau, *Mémoires sur le Consulat, 1799 à 1804, par un ancien conseiller d'État*, Paris, Ponthieu, 1827, p. 46. Le lendemain, Bonaparte réaffirme la même idée au Conseil d'État : « Il existe à Paris et dans toute la France environ quatre à cinq cents individus couverts de crimes, sans asile, sans occupation et sans ressources. [...] Il faut que, d'ici à cinq jours, vingt à trente de ces monstres expirent et que deux à trois cents autres soient déportés ». Discours de Bonaparte au Conseil d'État, 5 nivôse an IX (26 décembre 1800), cité par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op.cit.*, p. 327.

²⁴⁰ Antoine-Clair Thibaudeau, *Mémoires sur le Consulat, op.cit.*, p. 46.

s'adapte aux exigences du Premier Consul. Il montre en outre une maîtrise de la rhétorique, reprise par la police, qui permet, en assimilant ces suspects actuels aux « ennemis » du passé par la reprise des mêmes termes pour les qualifier (« septembriseurs » par exemple), de réactiver la mémoire collective et de produire un rejet unanime de ces « ennemis » par l'opinion publique. La manœuvre est d'ailleurs dénoncée dans un pamphlet écrit par certains des déportés, qui fustige le « spécieux prétexte du salut de l'État », et insiste sur la manière dont le Consulat gouverne par l'empire des représentations, cherchant à susciter de la compassion pour un gouvernement menacé :

« On croyait d'ailleurs inspirer de l'intérêt pour un gouvernement que l'on représentait sans cesse attaqué par des ennemis puissans ou secrets, toujours disposés au renversement de l'ordre, toujours prêts à troubler la paix et l'harmonie sociale. Cela fournissait mille moyens d'assouvir des vengeances particulières, de se défaire des hommes probes et courageux ; et le choix des victimes n'importait pas plus que le nombre, pourvu que l'on parvînt à comprimer par la terreur et à effrayer par des supplices, tous ceux qui auraient voulu tenter de rappeler les rois ou de reconquérir la liberté²⁴¹ ».

Bonaparte profite en outre de ce moment de répression de l'opposition jacobine pour éliminer ses propres ennemis ou ses anciens amis, comme Salicetti ou Masséna, que la police fait en sorte d'impliquer dans l'« Affaire des Poignards » : la plus grande partie des conjurés interrogés se voit demander s'il connaît Salicetti ou Masséna. Demerville, malade, voit ses réponses probablement écrites de toutes pièces par la police. À la question « Ne vous a-t-on pas montré, ou n'a-t-on pas fait chez vous des listes d'hommes désignés comme propres à composer le gouvernement ? », sa réponse est : « On a parlé de Masséna, Choudieu, Salicetti²⁴² ». De même, les trois frères Aréna arrêtés font partie d'une famille corse ennemie de celle de Bonaparte, qui sera placée en résidence surveillée à la suite de l'Affaire.

L'Affaire de la « Machine Infernale », dans sa dimension construite de complot international instrumentalisé depuis l'Angleterre et par le chouan Georges, constitue enfin un prétexte opportun pour raviver la répression contre les Chouans réticents à abandonner leurs velléités en Vendée, ainsi que pour poursuivre le conflit armé avec l'Angleterre. Des mesures de « haute police » sont prises pour éliminer les Chouans encore présents à Paris, comme en témoignent ces consignes de Fouché, non datées :

²⁴¹ Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte*, op. cit.

²⁴² APP, Aa 270, document 106, interrogatoire de Demerville, 20 vendémiaire an IX (12 octobre 1800).

« Bien, le travail de l'autre jour pour les chouans servira cette nuit, avertir tous les commissaires de police, tous les officiers de paix pour demain 5 heures du matin. Les mandats sont tous prêts, le Temple les attend²⁴³ ».

Tout comme les listes de suspects jacobins précédemment évoquées, est de même dressé un « état des Chouans amnistiés arrêtés par mesure de sûreté générale à la suite de l'événement du trois nivôse an IX²⁴⁴ ». La répression de l'opposition royaliste, si elle n'a pas la même ampleur que la répression contre les Jacobins, permet néanmoins de décimer le mouvement. Dès le 4 nivôse, lendemain de l'attentat de la « Machine Infernale », Fouché ordonne aux préfets de déférer devant les tribunaux militaires tous les Chouans coupables d'exactions, y compris ceux qui auraient été libérés par la justice ordinaire, en cas de forts soupçons à leur égard²⁴⁵. Début 1801, tous les chefs royalistes sont enfermés au Temple. Privée de tête, l'essentiel de l'opposition royaliste se limite alors aux causeries de salon, du moins pour un temps²⁴⁶.

Dernière étape de ce tour de vis répressif occasionné par les deux conspirations de l'hiver 1800, une réflexion législative nouvelle s'engage autour du projet alors en cours de création de tribunaux « spéciaux ». D'après Roederer, c'est dès le lendemain de l'attentat de la « Machine Infernale », lors de la séance du Conseil d'État du 5 nivôse an IX (26 décembre 1800) que le projet initial de tribunaux spéciaux est modifié²⁴⁷. Initialement, il était envisagé de créer un tribunal spécial dans chaque département où le gouvernement le jugera utile, pour lutter contre le brigandage : le tribunal doit juger les crimes commis sur les grandes routes et dans les campagnes par des bandes armées, le vagabondage, ainsi que les attentats contre les acquéreurs de biens nationaux²⁴⁸. Or le Conseil d'État du 5 nivôse envisage d'insérer dans le projet de loi des articles additionnels. Le premier article attribue aux tribunaux spéciaux la faculté de juger les attentats contre la sûreté du gouvernement, l'autre donne aux Consuls le droit d'éloigner de Paris à une distance d'au moins 20 lieues les hommes dont la présence paraît compromettre la sûreté de l'État. L'argument mis en avant par Talleyrand, ministre des Relations Extérieures, est de permettre ainsi une « punition prompte et sévère des coupables²⁴⁹ ». La loi sur les

²⁴³ APP, Aa 276, document 292, Consignes de Fouché [non datées].

²⁴⁴ APP, Aa 281, documents 106 et 110, 17 pluviôse an IX (6 février 1801).

²⁴⁵ Circulaire de Fouché aux préfets du 4 nivôse an IX (25 décembre 1800), citée par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op.cit.*, p. 333.

²⁴⁶ Jacques-Olivier Boudon, *Histoire du Consulat et de l'Empire, op. cit.*, p. 103.

²⁴⁷ Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire, op. cit.*, p. 163-164.

²⁴⁸ Composé de trois juges ordinaires, membres du tribunal criminel, de trois militaires et de deux « citoyens ayant les qualités requises pour être juges ». Mis à part les trois juges, les autres sont désignés par le Premier Consul.

²⁴⁹ Émile Marco de Saint-Hilaire, *Histoire des conspirations et attentats...*, *op. cit.*, p. 34.

tribunaux spéciaux est finalement adoptée le 18 pluviôse an IX (7 février 1801²⁵⁰). Néanmoins, si les tribunaux spéciaux sont un instrument pour une justice d'exception, puisqu'ils agissent sans jury, ni appel, ni cassation, les deux articles additionnels envisagés n'y figurent finalement pas. Ainsi, le gouvernement recule finalement, dans ces premiers mois du Consulat, devant cette possibilité donnée de déroger au recours aux tribunaux ordinaires dans des cas relevant de la sûreté de l'État. Néanmoins, le fait même qu'il ait envisagé ces mesures n'est pas anodin, révélant que la question de la sûreté de l'État devient un objet important de réflexion, où l'on envisage le recours à des mesures extraordinaires. En outre, cela montre que les « mesures de haute police » qui existent de fait dès cette période, notamment en matière d'éloignement et d'envoi en « surveillance spéciale » dans un lieu éloigné de Paris, ne sont alors pas encadrées ni consécutives au jugement d'un quelconque tribunal, même « spécial ».

Les complots contre Bonaparte de l'hiver 1800 sont donc instrumentalisés, voire même créés, pour purger Paris des opposants au Consulat : on pourrait parler ainsi, à l'instar de Bernard Gainot, d'une nouvelle « conspiration des œufs rouges », référence antique à une conspiration imaginaire fabriquée par le pouvoir pour mieux perdre ses opposants²⁵¹.

Deux stratégies de pouvoir s'entrecroisent *in fine*. En premier lieu, l'institution policière utilise sa capacité à produire et à maîtriser un discours officiel sur la conspiration pour légitimer sa place, de plus en plus importante, dans le nouveau régime consulaire. En second lieu, Bonaparte utilise largement les conspirations, ainsi que l'écrit policier sur celles-ci, afin d'appuyer sa volonté d'un retour à l'ordre qui signerait la fin des factions et une réconciliation nationale autour de sa propre personne, qui ne tolérerait plus aucune voix discordante. Les vagues d'indignation et d'émoi qui ont suivi les deux Affaires à l'idée qu'on ait pu attenter à la vie du Premier Consul, habilement maîtrisées, permettent de donner aux « mesures de haute police » encore plus de latitude et de légitimité.

²⁵⁰ *Bulletin des Lois de la République Française, 3e série, tome 2 : Contenant les Lois et Arrêtés rendus depuis le 1.er Vendémiaire jusqu'au dernier Ventôse an IX*, Paris, Impr. de la République, an IX (1801), bulletin n° 68, p. 303-309.

²⁵¹ Bernard Gainot, « Espace public et conjuration sous le Directoire », *art. cité*. Voir aussi Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », *art. cité*.

2. La conspiration de Georges Cadoudal et Jean-Charles Pichegru, en 1804 : jouer sur les émotions pour légitimer des inflexions vers un pouvoir renforcé

Les conspirations de l'hiver 1800 ont permis un redoublement de légitimité, à la fois du pouvoir du Premier Consul lui-même, et de son ministre de la Police Fouché. Cependant, la défiance de Bonaparte vis-à-vis de Fouché demeure en partie. De surcroît, le jeu d'équilibre rhétorique du régime, cultivant à la fois l'idée d'un régime menacé par des ennemis puissants, et celle d'un régime qui a su stabiliser, réconcilier et apaiser, est fragile et se recompose constamment. C'est pourquoi, le 28 fructidor an X (15 septembre 1802), Bonaparte décide de supprimer le ministère de la Police générale. À ce moment précis de l'évolution du régime, et dans un contexte de paix européenne, le jeu sur les craintes et la menace semble moins nécessaire que la volonté de clamer la nouvelle cohésion de la société et la fin de toute opposition politique, qui rendent *de facto* l'existence même d'un ministère de la Police inutile. Cette mesure permet en outre à Bonaparte de se débarrasser d'un ministre qui n'est pas toujours un exécutant fidèle, sans avoir à le disgracier – il est simplement « suspendu », et reçoit le titre de sénateur ainsi qu'une importante somme d'argent.

Les services et le personnel de police sont désormais rattachés au ministère de la Justice. Par ailleurs, l'utilisation de polices parallèles redouble. Emmanuel de Waresquiel précise ainsi que Bonaparte « commence par inviter son secrétaire d'État, Maret, à disposer pour son compte d'une police secrète à la tête de laquelle il va bientôt placer un ami de Talleyrand, Charles Louis de Sémonville. Chacun veut s'attribuer une part de l'ancien ministère : Davout, Moncey, Duroc, Dubois, Savary²⁵² ». En outre, Joseph Fouché continuerait à fournir des rapports rémunérés à Bonaparte²⁵³.

Néanmoins, la désorganisation des services de police dépendant d'une entité centralisée, le ministère de la Police générale, a pour conséquence la réorganisation parallèle de réseaux royalistes dans Paris. De surcroît, la reprise de la guerre en 1803 redonne de la vigueur à cette opposition, soutenue par l'étranger dans l'espoir d'un rétablissement de la monarchie en France²⁵⁴. Un nouvel attentat à la personne du Premier Consul est alors envisagé depuis l'Angleterre : Georges Cadoudal, ancien chef de file des chouans – déjà associé à la « Machine Infernale » en 1800 – prévoit d'enlever Bonaparte et d'établir un régime provisoire, qui serait

²⁵² Emmanuel de Waresquiel, *op. cit.*, p. 377.

²⁵³ *Ibid.*, p. 389.

²⁵⁴ Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli, *Révolution, Consulat, Empire, op. cit.*, p. 190-191.

confié au général Pichegru, avant que les Bourbons ne reviennent sur le trône dans un deuxième temps²⁵⁵. La conspiration s'ébauche progressivement, à partir du retour en France de Cadoudal et plusieurs dizaines d'autres chouans en août 1803 – Cadoudal se cache à Paris avec les frères Polignac, également impliqués dans la conspiration –, le débarquement de Pichegru en janvier 1804, et la tentative des conjurés le même mois de rallier à leur cause le général Moreau²⁵⁶. Cependant, la police parvient à démanteler le complot en janvier 1804 suite aux révélations d'un nommé Querelle, chouan arrêté à l'automne 1803 sans que la police fasse le lien avec Cadoudal. Condamné à mort, Querelle avoue le complot et les noms de ses complices. Sans que le ministère de la Police générale soit recréé, Pierre-François Réal reçoit alors la direction de l'enquête, sous le titre de « conseiller d'État chargé spécialement de l'instruction et de la suite de toutes les affaires relatives à la tranquillité et à la sûreté intérieure de la République », sous la supervision de Régnier, le ministre de la Justice²⁵⁷. Arrêtés en février-mars, les conjurés comparaissent dans un procès ouvert en mai 1804, dix jours après le début de l'Empire, à l'exception de Pichegru, qui se suicide – ou « est suicidé » – en prison. Le tribunal prononce vingt condamnations à mort²⁵⁸, dont Cadoudal, sur 46 prévenus jugés au total²⁵⁹. Moreau, très populaire dans l'opinion publique, est condamné seulement à deux ans de prison, commués en bannissement aux États-Unis.

L'affaire est close par un acte politique habile, par sa portée symbolique. Le duc d'Enghien, dernier descendant de la branche de Bourbon-Condé, émigré en Allemagne et ayant combattu dans l'Armée des Émigrés, suspecté d'être un prétendant au trône français en cas de coup d'État, est enlevé, transporté à Vincennes, rapidement jugé par une commission militaire et fusillé moins d'une semaine après, le 30 ventôse an XII (21 mars 1804²⁶⁰). On peut douter fortement de son implication réelle dans la conspiration de Cadoudal et Pichegru : l'argument avancé est que Cadoudal, dans son interrogatoire, aurait fait allusion à un « prince » qui devait rejoindre les conjurés. Néanmoins, cette exécution permet d'impressionner le milieu royaliste,

²⁵⁵ Général vainqueur de nombreuses batailles entre 1793 et 1795, rallié à la cause royaliste, il a été déporté en Guyane après le 18 fructidor an V (4 septembre 1797), puis s'est échappé et réfugié en Angleterre.

²⁵⁶ Jeune général, vainqueur des Autrichiens en 1800 à la bataille de Hohenlinden ayant rendu possible la conclusion de la paix de Lunéville, et dès lors, rival de Bonaparte par sa popularité au sein de l'armée, on espère qu'il entraînera à sa suite la majorité de celle-ci.

²⁵⁷ Proche de Fouché, commissaire du Directoire près du département de la Seine sous le Directoire, Réal est ensuite nommé Conseiller d'État sous le Consulat.

²⁵⁸ Douze d'entre eux seulement seront exécutés.

²⁵⁹ Emmanuel de Waresquiel affirme que plusieurs proches du comte d'Artois sont graciés, comme les frères Polignac, ou le marquis de Rivière. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p.391-392.

²⁶⁰ Il est alors dans le grand-duché de Bade, un territoire neutre. Voir Jean-Paul Bertaud, *Le duc d'Enghien*, Paris, Fayard, 2001.

afin de le dissuader de nouvelles tentatives de complot. Réal proclame ainsi dans ses *Mémoires* la réussite de cette stratégie politique : « cette mort mit fin, comme par enchantement, à toutes les petites conspirations princières que la police avait tous les jours à déjouer²⁶¹ ».

Comme à l'hiver 1800, le démantèlement de la conspiration, ainsi que des réseaux royalistes, est habilement mis en scène au service du double renforcement à la fois de la police et du régime consulaire. L'importance de la menace qui pèse sur la tête du pouvoir est à nouveau attisée et proclamée, pour légitimer des inflexions vers un pouvoir de plus en plus personnel. De fait, nombre d'historiens affirment que c'est cette conspiration qui permet le passage à l'Empire héréditaire, par un jeu sur les émotions savamment orchestré²⁶². Cette idée s'impose à l'époque même des faits. Ainsi, Réal affirme dans ses *Mémoires* :

« Je n'ai jamais cru que les gouvernemens fabriquassent des conspirations, des complots ou des émeutes pour en tirer parti ; mais j'ai toujours vu les gouvernemens si bien profiter des conspirations, des complots et des émeutes, que cette opinion généralement répandue de la participation des autorités ou de la police aux attentats ou projets d'attentats de tout genre n'est certainement pas dépourvue de vraisemblance. [...] C'est la conspiration de Georges, dirigée contre le premier consul, qui a fondé l'Empire. Dira-t-on que le gouvernement d'alors avait fabriqué cette conspiration²⁶³ ? »

L'utilisation politique et policière de cette conspiration a plusieurs facettes complémentaires. D'abord, les autorités entreprennent de mettre en scène la menace que représenterait l'Angleterre pour la survie même de l'État. Le jeu sur les émotions populaires passe aussi par une publicité importante donnée au démantèlement de la conspiration. Le ministre de l'intérieur Chaptal écrit ainsi une circulaire aux préfets, proclamant : « un grand complot tramé contre la République et le Premier Consul, vient d'être découvert. Je vous transmets le Rapport du Grand-Juge, qui vous instruira de tous les détails. Je vous invite à le répandre avec profusion²⁶⁴ ».

Un discours officiel sur la conspiration doit se diffuser le plus largement possible dans l'opinion publique, y compris en province, afin de ne laisser la place à aucune opinion

²⁶¹ Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon*, *op. cit.*, p. 119.

²⁶² Voir notamment l'étude de Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op. cit.*, p. 62-67.

²⁶³ *Ibid.*, p. 67-68. De même, du côté des opposants politiques, Hyde de Neuville, qui avait brièvement mis en place une contre-police anglaise en 1800, affirme dans ses *Mémoires* : « il deviendrait bien plus facile de monter sur le trône qu'il convoitait, lorsqu'on aurait exploité contre les princes le fantôme saisissant des attentats, moyen qui impressionne si vivement les masses ». Cité par Emmanuel de Waresquiel, *op. cit.*, p. 394.

²⁶⁴ Un exemplaire en est par exemple conservé aux archives départementales de Saône-et-Loire. AD71 M91, Lettre du ministre de l'intérieur Chaptal au préfet de Saône-et-Loire, 28 pluviôse an 12 (18 février 1804).

divergente. Le but, comme le souligne Karine Salomé, est de rassurer, mais aussi de « prescrire à la province l'attitude qui est considérée comme légitime », en dictant « le comportement à suivre, la norme émotive à adopter²⁶⁵ ». De même, 63 portraits des conspirateurs supposés sont diffusés, voire affichés dans Paris, alors qu'un signalement caricatural de Georges qui l'apparente à un « monstre de foire », publié dans le *Moniteur* du 27 février 1804, est également affiché dans les rues de Paris²⁶⁶. Le discours officiel insiste sur la culpabilité non équivoque de l'Angleterre. Le rapport du ministre de la justice Régnier, celui même que les préfets doivent diffuser « avec profusion », débute ainsi en ces termes :

« De nouvelles trames ont été ourdies par l'Angleterre ; elles l'ont été au milieu de la paix qu'elle avait jurée ; et quand elle violait le traité d'Amiens, c'était bien moins sur ses forces qu'elle comptait que sur le succès de ses machinations. Mais le Gouvernement veillait ; l'œil de la police suivait tous les pas des agens de l'ennemi : elle comptait les démarches de ceux que son or ou ses intrigues avaient corrompus²⁶⁷ ».

L'accent est mis sur deux aspects : d'un côté, la ruse et la fourberie du principal ennemi de la France, continuant ses menées pour faire tomber l'État français alors même que les deux nations sont en paix. De l'autre, et là encore comme en 1800, est mise en scène la vision d'une police omnisciente, que rien ne peut prendre en défaut. Est notable ainsi l'insistance sur le terme « surveillance », dont un grand nombre d'occurrences parsème le texte. De la même manière, la façon dont la police déjoue la conspiration est décrite d'une manière saisissante, qui ne peut laisser place dans les esprits au moindre doute quant à l'efficacité policière : « Tout-à-coup les artisans de la conspiration sont saisis ; les preuves s'accroissent, et elles sont d'une telle force, d'une telle évidence, qu'elles porteront la conviction dans tous les esprits » ; « Cette présence de *Georges* et de *Pichegru* à Paris, ces conférences avec le général *Moreau*, sont constatées par des preuves incontestables et multipliées ».

La clé d'interprétation officielle de la conspiration déjouée se fait ainsi non équivoque : l'Angleterre représente une menace intense qui ne peut qu'inspirer le rejet, et discrédite dans le

²⁶⁵ Karine Salomé, *L'ouragan homicide*, *op.cit.*, p. 78.

²⁶⁶ Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie », *art. cité*. Le signalement se fait en ces termes : « extrêmement puissant et ventru, épaules larges, d'une corpulence énorme, la tête très-remarquable par sa prodigieuse épaisseur, cou très court, le poignet fort, doigts courts et gros, jambes et cuisses pas très longues, le nez écrasé et comme coupé dans le haut, large du bas ». Il n'est pas sans rappeler la gravure représentant le conspirateur mettant le feu à la « Machine Infernale » en 1800, hirsute et les yeux fous. Voir aussi *Portraits exacts des conspirateurs chargés par le gouvernement Britannique d'attenter aux jours du Premier Consul*, gravure à l'eau forte anonyme [s.l.] [s.n.] [s.d.]. On peut la consulter sur Gallica : <http://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb415097028>

²⁶⁷ AD71 M91, Rapport du Grand-Juge Régnier, imprimé, 27 pluviôse an 12 (17 février 1804).

même temps les Bourbons, qui s’y allient pour faire tomber le Consulat²⁶⁸. L’anglophobie est en outre attisée par la publication, dans le *Moniteur* et à la fin des 8 volumes du procès de la conspiration, sous le titre « le gouvernement anglais est l’âme de la conspiration : preuves », de rapports de Réal sur d’autres réseaux anglo-royalistes en France, ceux de Drake et Spencer Smith²⁶⁹.

En outre, le rapport officiel de Régnier vise à imposer une seconde évidence dans les esprits : celle d’une population toute entière mue par un amour indéfectible envers le Premier Consul. Il entreprend ainsi une reconstitution du réseau de conspirateurs et un récit de leurs menées, écrit de manière à laisser entendre que les conspirateurs ne sont qu’une poignée d’hommes, qui ne réussissent pas à trouver d’assentiment parmi une population dont l’attachement au Premier Consul ne fait aucun doute : « *Georges* et sa bande d’assassins étaient restés à la solde de l’Angleterre ; ses agens parcouraient encore la Vendée, le Morbihan, les Côtes-du-Nord, et y cherchaient en vain des partisans, que la modération du Gouvernement et des lois leur avait enlevés ». Le rapport ajoute plus loin, insistant sur le même poncif :

« L’Angleterre voulait renverser le Gouvernement, et, par ce renversement, opérer la ruine de la France, et la livrer à des siècles de guerres civiles et de confusion. Mais renverser un Gouvernement soutenu par l’affection de trente millions de citoyens, et environné d’une armée forte, brave, fidèle, c’était une tâche à-la-fois au-dessus des forces de l’Angleterre et de celles de l’Europe ».

Une campagne de presse complémentaire est également organisée, afin de publier un grand nombre de déclarations d’attachement des autorités civiles et militaires à la personne du Premier Consul, tels que les discours tenus dans les assemblées (comme au Tribunal), les adresses des communes, conseils généraux, bataillons, tribunaux..., exprimant tous « le désir – de commande bien souvent – de voir Napoléon Bonaparte élevé à la dignité impériale », et présentant l’établissement de l’Empire comme « la suite logique de la Révolution²⁷⁰ ».

La dernière étape rhétorique de ce discours officiel sur la conspiration vise enfin à rassurer la société consulaire quant à la nature même du régime. Prévenant toute accusation de répression arbitraire, le rapport insiste à plusieurs reprises sur l’indulgence des autorités – notamment vis-à-vis de Moreau, qui « eût été arrêté à toute autre époque » –, et la répression mesurée qui a lieu :

²⁶⁸ Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p.394.

²⁶⁹ *Ibid.*, p.391.

²⁷⁰ Natalie Petiteau, *Les Français et l’Empire, op. cit.*, p. 62-67

« Je dois ajouter que les Citoyens ne peuvent concevoir aucune inquiétude. La plus grande partie des brigands est arrêtée ; le reste en fuite et vivement poursuivi par la police. Aucune classe de citoyens, aucune branche de l'administration, n'est atteinte par aucun indice, par aucun soupçon ».

Il s'agit bien, afin de garantir l'adhésion et la légitimité populaires encore nécessaires au régime, de maintenir l'équilibre précaire entre l'image d'un régime fort, capable de maintenir l'ordre et de faire face aux menaces, et celle d'un régime qui garantit tout à la fois les libertés individuelles chèrement acquises sous la Révolution. Le sort réservé à Moreau – un simple exil aux États-Unis – est symbolique de la manière dont les autorités entendent ménager l'opinion. Dans le même temps, l'exécution du duc d'Enghien – condamnation à mort d'un Bourbon qui n'est pas sans rappeler celle de Louis XVI dans l'imaginaire collectif – achève de surcroît de rassurer les Français, en leur donnant des garanties que le nouveau régime ne vise pas à rétablir la monarchie et n'a pas enterré la Révolution²⁷¹.

Cette habile mise en scène d'un démantèlement à la fois extrêmement efficace, et mesuré, de la conspiration, a deux conséquences majeures, imbriquées : d'abord, elle conforte la proclamation de l'Empire en mai 1804, au moment même du procès des conjurés, qui ne peut que faire l'objet d'un consentement populaire. Ensuite, elle légitime la recreation le 10 juillet 1804 du ministère de la Police générale, dont Fouché reprend la tête²⁷². La police retrouve ainsi son autonomie – en n'étant plus contrôlée par le ministère de la Justice – et voit ses pouvoirs étendus, notamment par une centralisation réorganisée et renouvelée : Fouché divise le territoire en quatre arrondissements de police, en plaçant quatre conseillers d'État à leur tête, directement sous ses ordres – Réal, Pelet de la Lozère, Anglès, ainsi que Dubois pour le 4^e arrondissement de police : Paris. Ceux-ci deviennent ainsi *de facto* des sortes de « vice-ministres », au pouvoir important, notamment dans la coordination de la surveillance politique et des « mesures de haute police » prises par les différents acteurs locaux – préfets, commissaires généraux ou spéciaux de police²⁷³.

²⁷¹ Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli, *Révolution, Consulat, Empire, op.cit.*, p. 191.

²⁷² Emmanuel de Waresquiel affirme que Fouché a joué un grand rôle dans les mois précédents, à la fois dans le dénouement de la conspiration, en livrant des informations importantes grâce à son réseau d'informateurs, et dans le passage à l'Empire, puisque c'est lui, le 27 mars, en séance plénière du Sénat, qui demande qu'on aille plus loin en donnant à Bonaparte le pouvoir héréditaire. Emmanuel de Waresquiel, *op. cit.*, p. 393-400

²⁷³ Voir sur ce point le chapitre 7, et la carte figure n° 32.

C. Vers un changement de stratégie sous l'Empire ? La fin de la publicisation des conspirations et de leur démantèlement par la police

Lors des trois importantes conspirations qui émaillent la période du Consulat, entre 1799 et 1804, la police et le pouvoir politique, associés, entreprennent une stratégie similaire : « utiliser de façon rationnelle une arme politique élaborée pour éliminer [Bonaparte] » : le complot, en renversant le regard²⁷⁴. Alors que ces trois « Affaires » auraient pu grandement fragiliser le régime, prouvant que celui-ci reste vulnérable et soumis à des soubresauts dus à une opposition politique persistante, elles sont récupérées au contraire afin de permettre un renforcement effectif du pouvoir de l'État. C'est bien la mise en scène d'une action de « haute police » *en amont* – par la surveillance politique – comme *en aval* – par une efficacité répressive redoutable, mais justement bornée, qui permet l'adhésion populaire à ce renforcement²⁷⁵.

Pourtant, à partir du passage à l'Empire, cette stratégie visant à attiser les craintes populaires d'un effondrement du pouvoir semble abandonnée. Tout est fait pour donner l'impression que toute opposition politique est morte, de gauche comme de droite. Plus aucune « conspiration » ou ébauche de complot n'est mise en scène pour montrer la force du régime. La première conspiration Malet, en 1808, est délibérément étouffée : l'affaire est traitée comme « relevant de la haute police de l'État », et les conjurés ne subissent pas de procès, mais sont emprisonnés au secret dans la prison de la Force, puis – mis à part les conjurés les plus importants, Bazin, Demaillot et Malet, qui restent en prison –, libérés au bout d'un moment, en étant renvoyés dans leurs foyers en province, avec l'interdiction de séjourner à moins de quarante lieues de Paris²⁷⁶. Cambacérès écrit ainsi, dans la marge du rapport final sur l'affaire :

« Il faut bien se donner garde de renvoyer cette affaire à aucun tribunal, pas même à une commission militaire, quoique les généraux Malet et Guillaume et le sieur Demaillot y fussent indubitablement condamnés ; [...] il faut se contenter [...] de les garder en détention et les envoyer dans nos départements coloniaux aussitôt après la paix maritime ; leur détention sera un épouvantail pour les sénateurs coupables, s'il y en a, et un avis à tous les mécontents que le gouvernement a les yeux ouverts sur eux²⁷⁷ ».

²⁷⁴ Pierre Serna, « Pistes de recherches : du secret de la monarchie à la république des secrets », *art. cit.*, p. 37.

²⁷⁵ Notons que cette utilisation de l'attentat comme outil de propagande n'est en rien une spécificité de la période napoléonienne, mais est une arme utilisée par exemple sous la monarchie de Juillet. Voir Karine Salomé, *L'ouragan homicide*, *op.cit.*, p. 196-232.

²⁷⁶ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 84 et p. 104-106.

²⁷⁷ Cité par Thierry Lentz, *ibid.*, p.104-105.

Seule la seconde conspiration Malet, en 1812, que la police ne peut cacher, puisqu'elle manque de peu de réussir, reçoit un traitement policier et rhétorique en partie similaire, preuve de la fragilité nouvelle du régime²⁷⁸.

Outre ces deux « grandes conspirations », les plus connues, toutes les petites « affaires », d'une ampleur comparable à l'« Affaire des Poignards », réunissant une poignée d'hommes, qui auraient pu être mises en scène, sont au contraire étouffées. Un seul exemple, en l'an XIII : des réunions, dans le département de Saône-et-Loire, « d'environ 40 prosélytes d'une nouvelle secte contraire à l'organisation actuelle du culte catholique ». Prévenu par le préfet de Saône-et-Loire, Fouché « approuve l'arrestation des deux principaux prédicants », et se borne à ordonner le placement en surveillance des autres. Il exprime au préfet sa réticence à rendre publique l'affaire par un procès, mettant en avant la vertu du secret pour maintenir la tranquillité publique :

« J'ai lieu de croire, Monsieur, que ces mesures provisoires et les recherches que vous continuerez de faire à l'effet de découvrir les vrais moteurs de ces manœuvres [...] ramèneront le calme dans les esprits [...] et opéreront plus efficacement que les poursuites judiciaires qu'on pourrait ordonner contre les individus faisant partie du rassemblement qui a été reconnu²⁷⁹ ».

Comment expliquer ce changement ? Deux explications complémentaires peuvent être avancées.

D'abord, l'hypothèse peut être émise d'une prise de conscience policière que le fait de porter les conspirations à la connaissance du public peut avoir des effets potentiellement contre-productifs pour le pouvoir. Cette prise de conscience aurait lieu lors du procès de la conspiration de Cadoudal et Pichegru. La popularité du général Moreau fait craindre un soulèvement de l'armée en cas de condamnation. Le procès est émaillé d'agitations, de tensions. Régnier, le ministre de la Justice alors également en charge de la police, laisse publier dans la presse l'ardente plaidoirie de Moreau, ce qui suscite la fureur de Bonaparte. Fouché, qui revient à la tête du ministère de la Police générale rétabli quelques semaines plus tard, réprovoque la maladresse dont Régnier a fait preuve en permettant ce long procès public, qui risquait de susciter de la sympathie pour les accusés²⁸⁰. De même, Pierre-Marie Desmarest, à la tête de la division de la police secrète (et donc de l'essentiel des activités de « haute police »), insiste

²⁷⁸ Elle est jugée par une commission militaire, permettant une procédure plus rapide que les cours d'assises, et moins de publicité. Voir le chapitre 11 à son sujet.

²⁷⁹ AD71 M91, Lettre du conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, 21 prairial an 13 (10 juin 1805).

²⁸⁰ Emmanuel de Waresquiel, *op. cit.*, p. 398.

dans ses *Mémoires* sur « la commotion » que le procès occasionne dans l'esprit public : « l'on n'avait pas assez prévu les longueurs d'une instruction judiciaire de cinq mois, qui mettrait l'opinion en fermentation et les partis en présence²⁸¹ ». Il ajoute :

« Le procès devint plus menaçant que la conjuration. Les débats, où un général illustre [Moreau] se défend contre des conclusions à mort, excitent une grande irritation. On n'y veut plus voir la poursuite légale d'un délit avoué, mais une odieuse persécution contre un rival ; et les juges, au milieu de ce conflit, semblaient moins avoir à rendre un arrêt qu'à prononcer en dernier ressort entre Moreau et Napoléon, entre César et Pompée. [...] Ce fut comme une victoire pour l'opinion qu'il n'eût pas été compris dans la sentence capitale. [...] Tout pris enfin dans le gouvernement l'aspect d'une défaite, ou de ces avantages douteux qu'on se hâte de faire oublier²⁸² ! »

Alors que la police était parvenue sans peine à susciter la réprobation publique lors des deux conspirations de l'hiver 1800 – *a fortiori* pour celle de la « Machine Infernale », qui ensanglante un quartier entier –, cette fois, l'empire sur les imaginations est beaucoup moins réussi, en partie du fait que cette fois, le discours policier ne peut jouer sur le choc d'un attentat²⁸³. Le risque est trop grand d'un retournement de l'opinion pour tenter à nouveau d'avoir recours à ces mêmes procédés, alors que la lassitude s'installe au fil des années et que la popularité de Bonaparte, jeune général révolutionnaire victorieux, se fait moins vive²⁸⁴.

Howard Brown a par ailleurs souligné l'évolution de la publicisation des procès politiques entre la fin du Directoire et la fin du Consulat²⁸⁵. Les cinq procès politiques qui se sont tenus au cours de cette période ont tous fait l'objet d'un compte-rendu écrit à destination du public, rédigés par des sténographes professionnels, le gouvernement directorial puis consulaire espérant par ce moyen convaincre le public de l'ampleur de la conspiration et de la menace pesant sur l'État, tout en donnant à ce dernier un surcroît de légitimité, puisqu'il choisit de recourir, face à une menace extraordinaire, à une procédure de justice régulière²⁸⁶. Cependant, Howard Brown montre la prise de conscience progressive qu'une telle publication – même contrôlée et expurgée *a priori* par la police dans le cas du procès de Cadoudal et Moreau en 1804 – sert bien davantage les intérêts des prévenus que ceux du gouvernement, en donnant

²⁸¹ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques, op. cit.*, p. 109.

²⁸² *Ibid.*, p. 116-117.

²⁸³ Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie », *art. cité*.

²⁸⁴ Thierry Lentz affirme de même qu'en 1810-1812, l'enthousiasme vis-à-vis de l'Empereur est largement retombé. Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet, op.cit.*, p. 9.

²⁸⁵ Howard Brown, « Conspiracy Trials, 1796-1804: Politics, Justice, and the Public Record », communication inédite à la Society for French Historical Studies 63th Annual Conference, Washington, avril 2017.

²⁸⁶ Le procès de Babeuf et de la Conspiration des Égoux en 1797, le procès de l'agence royaliste de l'abbé Brottier en 1797, les procès de l'« Affaire des Poignards » et de la « Machine Infernale » en 1801, et le procès de la conspiration Cadoudal/Moreau en 1804.

à ces affaires une publicité bien supérieure parfois à leur dangerosité réelle, et en répandant les idées des prévenus. Howard Brown relève une exception toutefois : la mise en scène du procès de la « Machine Infernale », qui sert particulièrement bien les intérêts du gouvernement, en révélant le remarquable travail d'investigation accompli par la police, et en faisant ressortir, par la transcription des récits des multiples témoins – mutilés ou familiers d'une victime – la cruauté de conspirateurs auxquels le public ne peut, cette fois, s'identifier. Néanmoins, cette exception n'efface pas le fait que les autres procès politiques du Consulat, devenus, par la publication de leurs comptes rendus, des « procès à grand spectacle », échouent à rallier l'opinion publique à la rhétorique d'un régime menacé²⁸⁷.

Deuxième hypothèse explicative de ce changement de stratégie, celle d'une évolution de plus long terme. Entre le Consulat et l'Empire, la volonté de manipuler l'opinion publique est toujours présente, mais l'équilibre entre le fait d'attiser les craintes et la nécessité de rassurer est modifié. Sous le Consulat, dans le cadre de la mise en place d'un régime nouveau, le jeu sur la menace que représenteraient des ennemis extérieurs comme intérieurs puissants permet d'asseoir dans l'opinion l'idée qu'un renforcement des institutions et du contrôle policier est nécessaire. Bonaparte a besoin qu'on craigne un renversement de l'État pour pouvoir affermir son propre pouvoir. Au contraire, sous l'Empire, alors que le régime est désormais bien installé et souhaite au contraire s'ancrer dans la durée, se faire dynastique – *a fortiori* à partir de la naissance du roi de Rome en 1811 –, le plus important désormais est de faire croire à l'inexistence de toute menace²⁸⁸. Le recours au secret comme outil politique, précédemment évoqué, est renforcé : si « gouverner, c'est faire croire », ce jeu sur l'imagination franchit une nouvelle étape²⁸⁹. La société impériale doit être persuadée qu'elle est toute entière ralliée à l'Empereur, et qu'il n'existe plus le moindre petit résidu d'individus à l'opinion politique hétérodoxe. Saulnier, secrétaire général du ministère de la Police générale sous l'Empire, affirme ainsi dans ses *Mémoires* que cette stratégie est, une fois encore, impulsée par Napoléon lui-même :

« Napoléon répugnait de faire poursuivre par les voies légales, s'il n'y était pas contraint par un danger imminent et l'éclat de l'attentat. Il préférerait, pour les réprimer, l'arbitraire de sa police, malgré les inconvénients si graves d'un pouvoir sans limites. Mais la publicité des débats, dont les divers partis, si difficilement comprimés, pouvaient s'emparer au détriment de sa dictature,

²⁸⁷ « Show trials ». Howard Brown, « Conspiracy Trials, 1796-1804 », communication citée.

²⁸⁸ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 45.

²⁸⁹ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, *op. cit.*, p. 52.

ne convenait pas à ses vues. Il redoutait surtout que, par les révélations de ces machinations, l'Europe ne le crût mal affermi et secondât les agitateurs de l'intérieur, plutôt que de recourir aux armes : rarement l'Empereur ne s'est écarté de cette direction politique²⁹⁰ ».

Dans ce jeu sur « l'empire de l'imagination », la police a une place centrale, et les « mesures de haute police » ont une importance peut-être accrue, par leur discrétion même. L'efficacité d'une telle police politique *préventive* doit en effet être absolument sans faille : la police ne peut plus se permettre de simplement réprimer, elle doit être toute entière tournée vers *l'anticipation* de la menace. En outre, en cas de faits avérés, l'envoi en détention sans jugement par « mesure de haute police » permet de régler l'affaire sans publicité aucune²⁹¹.

Conclusion

Ainsi, dans les premières années du Consulat mais aussi tout au long de l'Empire, les « mesures de haute police » s'inscrivent dans une stratégie politique de jeu sur les émotions. Cette politique de sécurité est ambivalente. Le pouvoir politique souhaite impressionner la société, et jouer sur les peurs pour faire d'un État renforcé une réponse rassurante à celles-ci, en forgeant ainsi une adhésion populaire et un sentiment de légitimité du régime. Mais dans le même temps, il s'agit également de rassurer quant au fait que cet État reste mesuré, n'outrepasse pas les pouvoirs que le peuple lui a conférés, préserve les acquis révolutionnaires comme les libertés individuelles. Dans ce cadre, les actions policières en matière de « haute police » – c'est-à-dire de surveillance comme de répression politique – jouent un rôle d'une importance centrale. Cependant, l'ambivalence même de cette politique la rend précaire, toujours susceptible d'être remise en cause : jouer sur les craintes d'un effondrement de l'État risque de donner une consistance à la menace, de la renforcer. C'est pourquoi, progressivement, au cours de l'Empire, le régime met moins en scène l'idée d'un État menacé, mais bien davantage celle d'un État sous contrôle, qui a réussi à stabiliser la société et à éradiquer toute opposition, en invoquant l'idée d'une police puissante et ferme, voire omnisciente. Dans les deux cas, et tout au long de la période du Consulat et de l'Empire, Napoléon Bonaparte entend laisser à la police

²⁹⁰ *Éclaircissements historiques sur la conspiration du général Malet, en octobre 1812, par M. Saulnier, ancien secrétaire général du ministère de la Police...*, Paris, P. Dondey-Dupré, 1834, p. 10.

²⁹¹ Jean-Claude Vimont écrit ainsi, à propos de la manière dont est démantelée la première conspiration Malet, en 1808 : « L'application des règles de la haute police garantissait l'étouffement du scandale, évitait d'avoir à s'attaquer sans preuve à de hautes personnalités et mettait hors d'état de nuire les principaux fauteurs de troubles, sans le tapage d'un procès public ». Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 73.

la latitude nécessaire – par le biais des « mesures de haute police » extrajudiciaires – pour que la stabilisation de la société et la fin de toute opposition politique ne soient pas qu'un simple artifice rhétorique.

Dès lors, deux aspects majeurs sont à envisager : d'abord, la manière dont les « mesures de haute police » sont pratiquées en fonction de critères de dangerosité : si la police doit être avant tout une instance du soupçon, il faut interroger ce soupçon lui-même, ses fondements et ses ressorts. Ensuite, il s'agit également de voir comment la police entend maîtriser ce qui pourrait filtrer de son action de « haute police » à l'extérieur : la rhétorique policière entreprend ainsi de *dépolitiser* les différents résidus d'opposition politique, afin de faire passer cette opposition pour des délits ordinaires, et ainsi de laisser croire à la disparition même de toute opposition.

Chapitre 4 : « Mesures de haute police » et catégories suspectes. La dangerosité comme critère de suspicion

« Je me suis trouvé placé entre les partis qui ont agité la France pendant longtemps, comme un cavalier monté sur un cheval fougueux, qui veut toujours se détourner à droite ou à gauche ; et pour le faire marcher droit, j'étais obligé de temps en temps, de lui faire sentir la bride. Il faut nécessairement que le gouvernement d'un pays qui sort d'une Révolution, qui est menacé par les ennemis du dehors et agité à l'intérieur par les intrigues des traîtres, soit dur ».

Napoléon Bonaparte¹

Selon Jacques Guilhaumou, « toute société est dans un processus constant de construction d'elle-même et chaque membre de toute société dispose d'une capacité interprétative spécifique, d'outils « naturels » d'analyse tout à fait performants² ». L'historien peut chercher à appréhender ces outils, en étudiant la naissance et l'évolution de concepts ou de catégories mentales qui témoignent de la manière dont une société s'est pensée elle-même à une époque donnée. Si chaque individu participe à ce processus de catégorisation sociale, Michel Foucault et ses successeurs ont montré la manière dont l'État, quelle que soit l'époque, entreprend de produire un discours dominant, « censé dire la vérité sur le monde et imposer ses normes³ ». Dans ce processus de création d'une « culture administrative et policière », la police joue un rôle essentiel⁴. Loin d'être une institution purement répressive, elle est au contraire

¹ *Correspondance de Napoléon Ier*, 18 février 1818, cité in Alfred Fierro, André Palluel-Guillard et Jean Tulard, *Histoire et dictionnaire du Consulat et de l'Empire*, Paris, Robert Laffont, 1995.

² Jacques Guilhaumou, *L'avènement des porte-parole de la République, 1789-1792 : essai de synthèse sur les langages de la Révolution française*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1998, p. 271.

³ Michel Lallement, « Comment se forment le savoir et les normes. La quête inachevée de Michel Foucault », *Sciences Humaines*, 1994, no 44. Claire Judde insiste ainsi sur l'existence de « deux dimensions de l'identité » : « celle affirmée et revendiquée par les acteurs d'une part, et celle conférée par le discours de la communauté ou celui d'une autorité supérieure, de l'autre ». Claire Judde de Larivière, « Du sceau au passeport, genèse des pratiques médiévales de l'identification », in Gérard Noirielle (dir.), *L'identification : genèse d'un travail d'État*, Paris, Belin, 2007, p. 57-78, p. 58.

⁴ Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot, 1667-1939 : questions et résultats », in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants : France, 1667-1939*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2001, p. 9-20, p. 16.

productrice de discours et créatrice de normes⁵. Son contrôle passe donc par la mise en place d'une forme de « savoir policier » spécifique, forgé notamment par la surveillance, grâce à des techniques d'identification en développement, et qui prennent une importance accrue en parallèle à la « consolidation du fait national » à partir de l'époque moderne⁶. Ce savoir est en premier lieu destiné au pouvoir politique, au service de l'État et de sa politique, alors même que ces normes policières sont en même temps « progressivement intégrées, vécues par ceux auxquels elles s'appliquent », presque « acclimatées⁷ ». L'étude de ce « savoir policier » fait l'objet d'un engouement historiographique récent, depuis Michel Foucault, et particulièrement dans les dix dernières années, avec des chantiers de recherche d'histoire des représentations sur l'imaginaire policier, mais aussi, dans le domaine des techniques policières, sur l'histoire de l'identification ou du fichage policier⁸. Ces études visent à renouveler le regard sur les pratiques policières en comprenant quelle sorte de savoir policier, de regard sur la société et l'État, permet leur mise en œuvre.

De fait, c'est largement l'institution policière qui, comme instance de régulation sociale, appréhende le fait social en le classant en catégories. Selon René Lévy, ainsi, « l'entendement

⁵ C'est là l'hypothèse lancée par Michel Foucault. Voir Vincent Denis, « L'histoire de la police après Foucault. Un parcours historien », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2014, no 60-4/4 bis, p. 139-155. Voir aussi Paolo Napoli, qui parle de la police comme « construisant la réalité sociale ». *Naissance de la police moderne : pouvoir, normes, société*, Paris, Éd. la Découverte, 2003, p. 9-11 ; et Pierre Favre, « Quand la police fabrique l'ordre social », *Revue française de science politique*, 2009, vol. 59, no 6, p. 1231-1248.

⁶ Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonet et Vincent Milliot, « police et migrants en France », *art. cité*, p. 11. Vincent Denis propose de définir la notion de « savoirs policiers » comme « le développement et l'acquisition de multiples compétences, [...] gestes, techniques et technologies qui sont au service du projet policier ». Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers : l'exemple des techniques d'identification en France, des Lumières à la Restauration », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 2009, no 19, p. 91-105, p. 92. Voir également les différents articles rassemblés dans Gérard Noiriel (dir.), *L'identification, op. cit.*

⁷ *Ibid.*, p. 19.

⁸ Vincent Denis explique ainsi que Michel Foucault a initié un « programme de recherche sur ce qu'il appelait « l'immense texte policier » : l'organisation matérielle du savoir policier sur les individus, les choses et les espaces ». Vincent Denis, « L'histoire de la police après Foucault », *art. cité*. Voir par exemple le numéro spécial de la RHMC intitulé « Histoire des savoirs policiers en Europe (XVIIIe-XXe siècles) », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 2009, no 19 ; ou encore Jean-Claude Farcy, Dominique Kalifa et Jean-Noël Luc (dir.), *L'enquête judiciaire en Europe au XIXe siècle : acteurs, imaginaires, pratiques*, Paris, Creaphis, 2007 ; et la thèse récente de Rachel Couture, *Pratiques et représentations policières : le cas des inspecteurs de police parisiens au XVIIIe siècle*, soutenue à Caen en 2013, sous la direction de Vincent Milliot. Sur la question de l'identification, voir Gérard Noiriel (dir.), *L'identification, op.cit.* ; Vincent Denis, *Une histoire de l'identité : France, 1715-1815*, Champ Vallon, 2008 ; Ilse About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, la Découverte, 2010 ; Denis-Constant Martin, *L'identité en jeux. Pouvoirs, identifications, mobilisations*, Paris, Karthala, 2010 ; Jane Caplan et John Torpey (dir.), *Documenting individual identity : the development of state practices in the modern world*, Princeton University Press, 2001 ; et Xavier Crettiez et Pierre Piazza (dir.), *Du papier à la biométrie : identifier les individus*, Presses de Sciences po, 2006. Sur le fichage, voir Eric Heilmann, *Des herbiers aux fichiers informatiques. L'évolution du traitement de l'information dans la police*, Strasbourg, S.n, 1991, thèse non publiée ; Jean-Marc Berlière et Pierre Fournié (dir.), *Fichés ? Photographie et identification, 1850-1960*, Perrin, 2011, catalogue de l'exposition aux Archives Nationales de septembre-décembre 2011 ; Pierre Piazza (dir.), *Aux origines de la police scientifique : Alphonse Bertillon, précurseur de la science du crime*, Paris, Karthala, 2011.

policier s'articule autour de jugements sociaux en série », tandis que Dominique Kalifa affirme de même qu'« une sorte d'idéal de la mise en cases régit l'imaginaire policier », qui témoigne d'un « souci de mise en ordre du monde, d'une distribution rationnelle des rôles sociaux où chacun doit occuper la case qui lui est assignée⁹ ». La police détermine les contours des groupes sociaux, et, en fixant la frontière au-delà de laquelle l'individu est en infraction avec la norme, fabrique le « suspect », qu'on peut définir, en adaptant la définition proposée par Anne Simonin, comme « un individu susceptible des plus grands crimes ou délits [contre l'État] dans la mesure où [l'État] ne peut plus avoir confiance en lui¹⁰ ». En parallèle de la définition du « bon » sujet ou du « bon » citoyen, se trouvent en effet définis en creux – mais parfois de manière tout à fait explicite – les *a*-normaux, catégories « à risque » ou « ennemis », nuisant à la cohésion sociale mais aussi à la survie de l'équilibre fragile sur lequel repose le pouvoir. Cette élaboration policière d'une figure de l'« ennemi intérieur » permet de soumettre ensuite celui-ci à la surveillance et au contrôle, dans un but d'exclusion du corps social ou de maintien à l'écart¹¹. La police fonctionne ainsi selon une « logique conspiratoire », qu'on peut définir comme une manière de percevoir la réalité sociale visant à anticiper des menaces potentielles¹². Dès lors, sa conception du réel répond à une évaluation de la dangerosité des individus ou groupes rencontrés.

Ce n'est certes pas une innovation du Consulat et de l'Empire. À l'époque moderne, plusieurs projets policiers envisagent le développement d'un fichier centralisé à des fins de surveillance de la population, et particulièrement, de groupes à risque (domestiques, mendiants...¹³). Le plus connu est celui rédigé en 1749 par Guillaudé, officier de maréchaussée

⁹ René Lévy, *Du suspect au coupable, le travail de police judiciaire*, Paris, Méridiens Klincksieck, 1987, p. 26. Dominique Kalifa, *Les bas-fonds : histoire d'un imaginaire*, Paris, Éd. du Seuil, 2013, p. 152. Hélène L'Heuillet affirme de même que « l'activité de juger [est] au fondement de la pratique policière ». Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op.cit.*, p. 40.

¹⁰ La définition d'origine d'Anne Simonin, élaborée pour la période de la « Terreur » après la loi des suspects du 17 septembre 1793, est la suivante : « un suspect est un individu susceptible des plus grands crimes ou délits contre-révolutionnaires dans la mesure où la nation ne peut plus avoir confiance en lui ». Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République : une histoire de l'indignité, 1791-1958*, Paris, B. Grasset, 2008, p. 338.

¹¹ Ayse Ceyhan et Gabriel Périès, « L'ennemi intérieur : une construction discursive et politique », *Cultures & Conflits*, 2001, no 43, p. 5-11. Fabien Jobard propose de définir l'« ennemi intérieur » comme « l'adversaire dans l'ombre, qu'il faut porter au jour ». Fabien Jobard, « Le banni et l'ennemi. D'une technique policière de maintien de la tranquillité et de l'ordre publics », *Cultures & Conflits*, 2001, no 43. Voir aussi Jean-Clément Martin, « La Révolution française : généalogie de l'ennemi », *Raisons politiques*, 2002, no 5, no 1, p. 69-79.

¹² Alexandre Rios-Bordes, « La raison du complot : éléments de sociohistoire de la logique conspiratoire en milieu bureaucratique (services de renseignement militaire, Etats-Unis, 1917-1941) », communication inédite au colloque « Les sciences sociales face au complot », 27 septembre 2013, université Paris 1. Hélène L'Heuillet parle, elle, de « conscience de l'insécurité » inhérente à la police, et appliquée par celle-ci à l'ensemble de la société. Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op.cit.*, p. 189.

¹³ Voir Vincent Milliot (dir.), *Les mémoires policiers, 1750-1850 : écritures et pratiques policières du siècle des Lumières au Second Empire*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006.

puis inspecteur de police, qui imagine un recensement exhaustif de la population parisienne en mettant en place la numérotation des maisons sur un système de feuillets mobiles, régulièrement actualisés, avec un classeur rotatif pour les ranger, le « serre-papier¹⁴ ». Cependant, bien que ce projet soit parfois qualifié de « premier système automatisé de dossiers de police », il demeure en définitive lettre morte, l'administration royale n'ayant pas les moyens de mettre en place un tel système¹⁵. Si la centralisation de la surveillance à l'échelle nationale relève pour l'Ancien Régime du domaine de l'utopie, plusieurs tentatives de fichage policier d'ambition plus restreinte – sur le plan géographique ou parce qu'elles se concentrent sur un groupe social spécifique – voient néanmoins le jour, comme les « rôles des déserteurs » dans l'armée, les registres de pauvres dans les institutions d'assistance, ou des tentatives de contrôle des étrangers¹⁶. La Révolution représente en la matière un moment d'accélération majeur, tel que Virginie Martin propose de la qualifier d'« ère du soupçon¹⁷ ». Elle voit en effet un contrôle renforcé de l'État sur la population, par la multiplication, voire l'« explosion », des pratiques d'identification : mise en place de « tableaux civiques » centralisés pour gérer l'afflux de mendiants et vagabonds dans les villes ou du livret ouvrier, systématisation du passeport qui devient obligatoire, perfectionnement du signalement, cadastration de l'espace urbain, permettent le renforcement du contrôle policier sur des catégories définies comme « dangereuses¹⁸ ». De surcroît, une démultiplication des fichiers de police a lieu sous le Gouvernement révolutionnaire (1793-1794), produits par des acteurs diversifiés – comité de Salut public, comité de Sûreté générale, comités de surveillance locaux chargés de la surveillance des étrangers et des suspects, etc. –, sous la forme par exemple de listes de suspects, initiant des arrestations nombreuses et l'envoi de ces « suspects » devant des tribunaux d'exception¹⁹. Enfin, alors même que le Directoire se présente comme un régime apaisé, voulant

¹⁴ Jacques-François Guillaudé, *Mémoire sur la réformation de la police de France : soumis au roi en 1749*, Paris, Hermann, 1974.

¹⁵ Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police : pratiques et perceptions*, Montréal, Presses de l'université de Montréal, 2003, p. 235.

¹⁶ Voir notre étude de la genèse du fichier de police dans Jeanne-Laure Le Quang, « La naissance du fichier de police, entre héritages et innovations à l'époque napoléonienne », in Emilie Debaets, Arnaud Duranthon, Marc Sztulman (dir.), *Les fichiers de police*, Paris, Fondation Varenne, 2018 [à paraître] ; ainsi que les travaux de Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », *Genèses*, 2004, vol. no54, no 1, p. 4-27, p. 15 ; Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire : réflexions sur les compétences et les savoirs policiers à la fin du XVIIIe siècle, d'après les « papiers » du lieutenant général Lenoir », *art. cité* ; Catherine Denys, *Police et sécurité au XVIIIe siècle dans les villes de la frontière franco-belge*, Paris Budapest Torino, l'Harmattan, 2001 ; et Jean-François Dubost, « Les étrangers à Paris au siècle des Lumières », *art. cité*, p. 227.

¹⁷ Virginie Martin, « La Révolution française ou « l'ère du soupçon » », *Hypothèses*, 2012, vol. 12, no 1, p. 131-140.

¹⁸ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité*, *op. cit.*, p. 44 et 58.

¹⁹ Le terme de « suspect » reçoit une définition très élargie par la « loi des suspects » du 17 septembre 1793 et la loi du 22 prairial an II (10 juin 1794), permettant l'accélération des procédures de jugement contre les

tourner la page d'avec ce que l'on construit désormais comme « la Terreur », il maintient néanmoins des pratiques de surveillance intensives de la société, qui se voient encore renforcées après le coup d'État du 18 fructidor an V (4 septembre 1797), dans une situation de crise où on considère que la sûreté de l'État est menacée. Outre la déportation des chefs du camp royaliste, a lieu un tour de vis répressif entraînant des « mesures extraordinaires », organisant une surveillance beaucoup plus active en province des prêtres, des royalistes, des émigrés et des étrangers²⁰.

Ainsi, progressivement, l'action de répression, mais surtout de prévention, de la police, se fonde sur des « présomptions policières », qui reposent sur son expérience du fait social²¹. Le soupçon devient dès lors le critère central d'appréhension de la société, selon une grille de dangerosité perçue visant à « classer les hommes de l'ombre » en « sériant les dangers²² ». De fait, le Consulat et l'Empire se placent dans la pleine continuité des pratiques antérieures, et le concept de dangerosité y apparaît comme central pour expliquer la manière dont les « mesures de haute police », entre 1799 et 1814, entendent structurer le réel en s'attachant à des individus particuliers, perçus comme mettant *potentiellement* en péril la survie de l'État, à des degrés divers. Ainsi, le Code pénal de 1810, en inscrivant dans le droit la peine de « surveillance de haute police », entérine le fait qu'« au-delà du seul comportement fautif » – c'est-à-dire de la culpabilité réelle due à des actes délictueux ou criminels avérés –, puisse être visée « la menace potentielle incarnée par certains sujets », ce qui « revient à attribuer à la police une fonction de surveillance permanente des individus réputés dangereux²³ ». Ce concept de dangerosité constitue dès lors le trait d'union entre contrôle social et contrôle politique, puisque ces « mesures de haute police » ne se bornent pas à appréhender les opposants politiques *stricto sensu*, mais s'attachent à éliminer toute menace potentielle du corps social, ce qui englobe dans l'« œil de la police » des franges d'individus beaucoup plus vastes. Ainsi, selon Catherine

« ennemis de la Révolution ». Voir Antoine Boulant, « Le suspect parisien en l'an II », *Annales historiques de la Révolution française*, 1990, vol. 280, no 1, p. 187-197.

²⁰ Loi « contenant des mesures de salut public prises relativement à la conspiration royale » du 19 fructidor an V. Sur les mesures de sûreté après le 18 fructidor, voir Jeanne-Laure Le Quang, « Faire appliquer ou orienter la loi ? Le ministre de la Police face aux départements dans l'exécution des lois sur la sûreté publique (1795-1804) » in Alexandre Guermazi, Jeanne-Laure Le Quang, Virginie Martin, *Exécuter la loi, 1789-1804*, Paris, PUS, 2018, p. 89-101.

²¹ Richard Cobb, *La Protestation populaire en France : 1789-1820*, Paris, Calmann-Lévy, 1975, p. 17.

²² Dominique Kalifa, *Les bas-fonds*, *op. cit.*, p. 153. Pour Hélène L'Heuillet « la police apprend à sérier les dangers », sa conception de la dangerosité d'individus ou de groupes donnés évolue donc en permanence, selon les circonstances, les événements. L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, *op.cit.*, p. 189.

²³ Pierre Lascombes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre*, *op.cit.*, p. 272.

Denys, « le régime napoléonien a entrepris d'imposer une systématisation de la catégorisation policière à un degré jusque-là inconnu », en mettant en place des « catégories policières décidées à Paris, et uniformisées²⁴ ».

Dès lors, il s'agit de s'interroger sur cette entreprise de catégorisation policière même, qui constitue la base et le cœur des « mesures de haute police » entre 1799 et 1814. Quels sont les critères mentaux qui la guident ? Sur quelles franges d'individus s'applique-t-elle ? Ces catégories sont-elles nouvelles ou largement héritées des périodes antérieures ? Quels termes sont employés par les policiers eux-mêmes pour les qualifier ? Enfin, dans quelle mesure peut-on percevoir sous l'Empire une évolution des critères de dangerosité, qui témoignerait d'une dépolitisation progressive de l'opposant politique sous le Consulat et l'Empire ?

Afin de parvenir à une définition du « suspect » de « haute police » entre 1799 et 1814, des réponses à ces interrogations peuvent être élaborées en soumettant les corpus de sources étudiés à une analyse statistique, en reprenant la démarche historique qu'invitait à adopter Jacques Guilhaumou, pour qui « l'historien lecteur d'archives ne peut utiliser les catégories attestées dans l'archive sans les avoir préalablement décrites et thématiques, donc catégorisées²⁵ ». Il s'est donc agi, dans une base de données relationnelle, de relever systématiquement les motifs de suspicion ou de détention invoqués par les acteurs policiers pour chaque individu, soit fiché, soit détenu par « mesures de haute police », afin de mettre à jour les différentes catégories de suspects présentes dans la mentalité policière²⁶. Toute la diversité des motifs invoqués par la police concernant les 2369 individus inscrits dans la base de données a donc été dans un premier temps retranscrite dans les termes mêmes employés par les acteurs policiers, avant que soit effectuée une opération de codage afin de regrouper ces

²⁴ Catherine Denys, *La police de Bruxelles entre réformes et révolutions (1748-1814) : police urbaine et modernité*, Turnhout, Brepols, 2013, p. 328.

²⁵ Jacques Guilhaumou, *L'avènement des porte-parole de la République*, *op. cit.*, p. 270.

²⁶ Les corpus de sources mis en base de données sont donc, comme évoqué dans l'introduction, les fiches conservées en F7 4260, les dossiers de détention par « mesures de haute police » conservés en F7 7010-7012 et ceux relatifs aux détenus conservés par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle conservés en O2 1430-1436. Des statistiques complémentaires seront fournies par une autre base de données concernant les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon par le ministère de la Police générale entre 1808 et 1812, avec le choix de rentrer dans la base uniquement ce qui concerne la surveillance de « haute police » pour Paris.

motifs en catégories²⁷. Quinze catégories émergent donc, desquelles il est possible de dégager plusieurs profils types de suspects aux yeux de la police consulaire et impériale²⁸.

Motifs de suspicion policière
Action/conduite séditieuse ²⁹
Brigandage
Chouannerie
Clergé réfractaire
Complicité
Complot ³⁰
Entrave à la conscription
Émigré
Ennemi du gouvernement
Étranger sur le sol français
Lien avec l'étranger
Mendicité/vagabondage
Propos ³¹
Vol ³²
Autre ³³

Figure n° 12 : Regroupement en quinze catégories des motifs de suspicion policière évoqués dans les corpus de sources mis en base de données.

Alors que la question de l'opposition politique sous le Consulat et l'Empire a déjà été évoquée par plusieurs études anciennes ou récentes, notre démarche vise à quitter une focalisation sur les « grands opposants », les figures marquantes de l'opposition politique (Cadoudal, Pichegru, Malet, Germaine de Staël, etc.) pour tenter d'appréhender la suspicion policière « au ras du sol », en tant que moteur même des « mesures de haute police » qui sont

²⁷ Cette base de données n'a pas la prétention de recouvrir la totalité des individus surveillés ou détenus par « mesure de haute police », mais d'en interroger un panel qu'on peut considérer comme ayant une représentativité statistique suffisante, puisque les statisticiens considèrent qu'à partir de 1000 entrées dans la base de données, la marge d'erreur est réduite, et les statistiques fiables. Claire Lemerrier et Claire Zalc, *Méthodes quantitatives pour l'historien*, Paris, la Découverte, 2007 ; Olivier Martin, *L'enquête et ses méthodes : l'analyse de données quantitatives*, Paris, A. Colin, 2005.

²⁸ Concernant les archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, ont été exclus des statistiques de ce chapitre les individus considérés par la Commission comme n'entrant pas dans ses attributions (parce qu'ils ne sont pas détenus sans jugement, voire même, pas détenus du tout).

²⁹ Cette catégorie regroupe les auteurs de soulèvements passés ou actuels contre le régime, ainsi que les membres de clubs rassemblant des ennemis du régime mais *sans lien* avec l'étranger (de fait, « prépare un soulèvement en faveur des Anglais » sera rangé dans la catégorie « lien avec l'étranger »).

³⁰ Cette catégorie regroupe les individus pour lesquelles les archives policières mentionnent explicitement les mots « complot » ou « conspiration ».

³¹ Cette catégorie recouvre les propos oraux comme écrits. Les auteurs d'écrits considérés comme séditieux y sont donc inclus.

³² Sont inclus dans cette catégorie les voleurs, mais aussi les faux-monnayeurs et les coupables d'« escroquerie ».

³³ Cette dernière catégorie regroupe des cas particuliers, souvent des crimes divers (assassinats, incendies, empoisonnements), mais aussi plusieurs enfermements pour folie.

loin de se concentrer sur ces seuls opposants notables³⁴. Cette interrogation courra sur deux chapitres successifs – le présent chapitre ainsi que le chapitre suivant.

De l'opposant politique au criminel ordinaire, les suspects cibles des « mesures de haute police ».

« La mesure en vertu de laquelle je suis détenu est tellement étrange et hors de toutes les idées reçues, que si jusqu'à présent je n'ai point réclamé, c'est que je ne savais pas quels principes invoquer après ceux qu'on viole à mon égard. Je ne suis ni un prisonnier oublié, ni un homme accusé, je suis un suspect, et ce qui rend ma position plus difficile, c'est que les soupçons qui pèsent sur moi n'ayant point de motif déterminé, il m'est impossible de les combattre³⁵ ».

Ainsi se lamente Victor Couchery, détenu par « mesure de haute police », dans une lettre adressée à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en l'an XIII. C'est bien la terminologie de « suspect », justement interrogée par ce détenu, qui est au cœur des décisions de « haute police » sous le Consulat et l'Empire, que ce soit une mise sous surveillance ou un placement en détention extrajudiciaire. Il s'agit ainsi d'interroger le flou qui entourerait cette notion de « suspect », en interrogeant l'entreprise de catégorisation policière³⁶. Comme le remarquent justement Vincent Denis et Vincent Milliot, en effet, « l'enregistrement total de la population étant un rêve impraticable, les pouvoirs de police se focalisent sur des groupes spécifiques, source potentielle de désordre³⁷ ». En effectuant une étude quantitative des motifs de suspicion évoqués dans les corpus de sources mis en base de données, il s'agit donc de tenter de mettre à jour ces groupes *perçus* par la police comme des menaces à la survie de l'État, et donc, par là même, objets de « mesures de haute police ».

³⁴ Parmi ces études anciennes, voir Louis de Villefosse et Janine Bouissounouse, *L'opposition à Napoléon*, Paris, Flammarion, 1969 ; Henri Gaubert, *Conspireurs au temps de Napoléon Ier*, Paris, Flammarion, 1962 ; Gilbert Augustin-Thierry, *Conspireurs et gens de police : le complot des libelles (1802)*, Paris, A. Colin, 1903 ; Édouard Guillon, *Les complots militaires sous le Consulat et l'Empire : d'après les documents inédits des archives*, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1894 ; Jean Vidalenc, « L'opposition sous le Consulat et l'Empire », *Annales historiques de la Révolution française*, t. XL, 1968, pp. 472-488. Et récemment, voir Gérard Minart, *Les opposants à Napoléon : l'élimination des royalistes et des républicains, 1800-1815*, Toulouse, Privat, 2003.

³⁵ AN O2 1435, dossier n° 128, Lettre de Victor Couchery à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 6 brumaire an XIII (28 octobre 1804).

³⁶ Béatrice Fraenkel remarque justement que pour la police, l'identification est souvent « orientée vers une catégorisation » : souvent « la question posée n'est pas « qui est-ce ? » mais plutôt « s'agit-il d'un franc-maçon ? d'une nouvelle recrue ? [...] d'un captif [...] ? etc. ». Béatrice Fraenkel « Preuves et épreuves de l'identification », in Claudia Moatti et Wolfgang Kaiser (dir.), *Gens de passage en Méditerranée de l'Antiquité à l'époque moderne : procédures de contrôle et d'identification*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2007, p. 279-293, p. 285.

³⁷ Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », *art. cité*, p. 13.

Avant de placer la focale sur le champ spécifique du « motif de suspicion » policière, quelques remarques préliminaires doivent être faites. Elles contribuent à tracer les contours du « suspect » pour la police, en s’attachant à différents critères de leur identité – le genre et le milieu social du suspect, notamment – ; et permettent de s’interroger sur le type d’informations même que le policier choisit de donner ou non, sur l’individu cible de son action. Voir ce que le policier inscrit dans la fiche ou le dossier de police et choisit donc de transmettre et de conserver, révèle les critères d’identification ou de suspicion qui sont considérés par lui comme importants, plutôt que d’autres, passés sous silence.

D’abord, l’âge même du « suspect » est assez peu souvent mentionné. Ainsi, dans les dossiers de pétitionnaires de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, seuls 180 individus sur 616 voient leur âge indiqué.

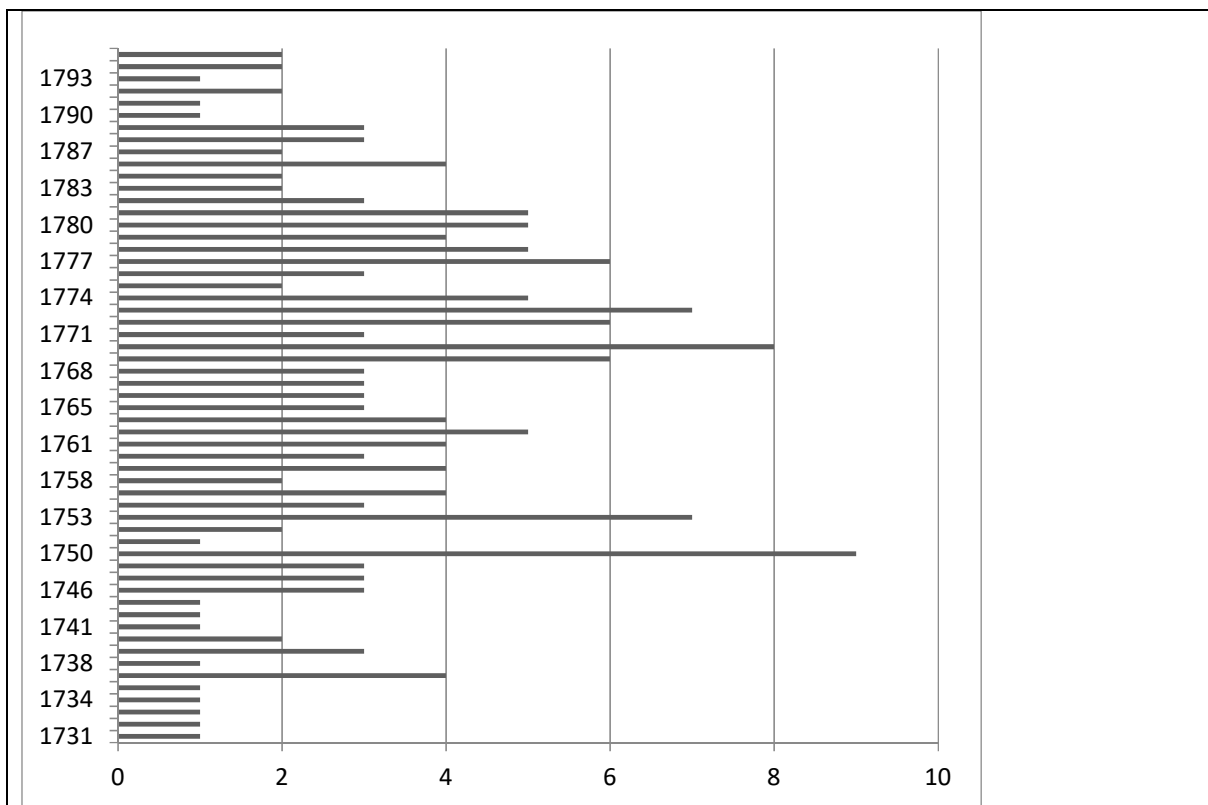
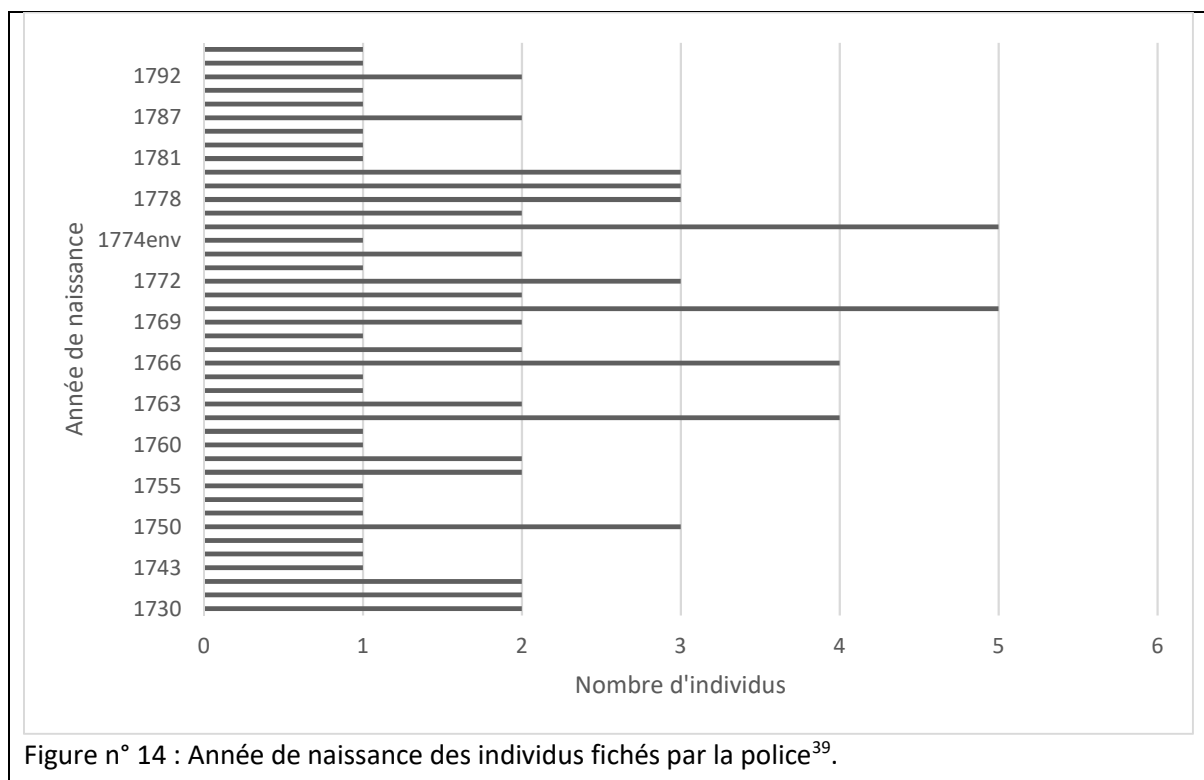


Figure n° 13 : Année de naissance des individus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle³⁸.

Dans les fiches individuelles, d’autre part, l’âge est encore moins souvent mentionné par le policier qui compile la fiche, puisque c’est le cas de 79 individus seulement, sur 1931 au total.

³⁸ AN O2 1430-1436.



Pour ces deux sources, la courbe d'âge est similaire : la majorité d'entre eux sont nés dans les 30-40 dernières années, et sont donc des individus d'âge mûr : peu d'adolescents ou de très jeunes personnes et peu de vieilles personnes (malgré un autre pic d'individus ayant environ 55-60 ans) font partie de ces détenus de « haute police » écrivant à la Commission ou des individus fichés. Néanmoins, le fait que cela soit si peu souvent mentionné par l'archive policière montre que pour la police napoléonienne, l'âge ne constitue pas, en soi, un critère de dangerosité.

Le sexe des individus suspects constitue une autre donnée révélatrice des schèmes de pensée policiers. Les sources mises en série statistique révèlent en effet une écrasante proportion d'hommes parmi les suspects. 4 % de femmes seulement font l'objet d'une fiche policière (soit 68 femmes pour 1675 hommes), alors que, de même, sur 616 individus envoyant une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, on retrouve seulement 49 femmes (soit 8 %). Comment expliquer ce si fort écart ? Loin d'être un reflet exact de la « réalité » d'une opposition politique uniquement masculine, ces chiffres témoignent bien plutôt de la conception policière de la société consulaire et impériale. La femme ne semble pas considérée par la police, à l'époque, comme une opposante politique en tant que telle. Elle est au contraire perçue comme largement inoffensive, car dotée d'une nature féminine supposément plus soumise, moins rebelle, plus portée à l'allégeance au nouveau régime – ce

³⁹ AN F7 4260.

qui constitue largement un héritage de la conception des genres d'Ancien Régime. De surcroît, les rares femmes mentionnées dans ces sources comme suspectes sont de deux types : les épouses ou complices (de brigands notamment), d'une part, et les femmes réunissant chez elles une société de mécontents, d'autre part. Il faut y ajouter les étrangères vivant sur le sol français, suspectes par ce seul fait. On peut ainsi souligner le rôle passif que la femme a dans l'imaginaire policier : elle n'agit pas par elle-même et n'est suspecte que par ses relations. En témoigne un rapport de Fouché sur les émigrés, affirmant que les femmes émigrées ne sont pas réellement coupables, car « une femme obéit à l'impulsion de son mari, elle quitte avec lui sa patrie sans calculer la démarche à laquelle il l'entraîne et sans connaître les lois qui la menacent⁴⁰ ». Aux yeux de la police, seules quelques très rares femmes sont à part entière des intrigantes – dans le rapport sur les émigrés, Fouché met par exemple à part les femmes « titrées » qui ont des titres à protéger ou à reconquérir, qui sont, elles de véritables « émigrées », dangereuses au même titre que les hommes.

Une recherche moins probante concerne le milieu social supposé des suspects fichés⁴¹. En effet, toutes les couches sociales sont concernées par le fichage policier. Si elles comportent 10 % de membres du clergé (168 fiches), et 9 % de nobles (162 fiches), le milieu bourgeois n'est pas épargné non plus par la suspicion policière, puisque les fiches concernent notamment 36 négociants, 12 avocats, 12 banquiers, 8 chirurgiens, 7 médecins, ou encore 6 notaires. Enfin, une foule de métiers « populaires » sont mentionnés, parmi lesquels 17 cultivateurs, 12 domestiques, 6 marins, 5 cordonniers, 4 serruriers... Toute tentative de regroupement par « classe sociale » serait très malaisée, de par la porosité de celles-ci et leur absence d'homogénéité. Néanmoins, il est possible d'en conclure qu'aucun individu ne peut être à l'abri de la suspicion policière parce que son statut social le protégerait. C'est d'autant plus vrai que les fiches étudiées comportent un nombre non négligeable d'agents de l'État : juges, sous-préfets, consuls, directeurs des postes, maires, commissaires de police, etc. représentent 11 % des métiers renseignés dans les fiches (soit 108 individus sur 931 pour qui le métier est indiqué). Le code Pénal prévoit, sur le plan théorique, un grand nombre de sanctions contre les agents de

⁴⁰ AN AFIV 1314, rapport du ministre de la Police générale, non daté [floréal an X].

⁴¹ Les statistiques portent ici uniquement sur les fiches conservées en F7 4260, les statistiques concernant les détenus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle étant ici inopérantes, car non représentatives. Au contraire, ce champ sera interrogé au chapitre 9 : quelle frange sociale d'individus, parmi les détenus par « mesure de haute police », écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle ? Pourquoi sont-ce les détenus par « mesure de haute police » issus des franges les plus populaires, et non ceux issus des couches plus aisées ?

l'État faisant mal leur travail⁴². Les fiches policières montrent que cette surveillance du personnel de l'État est effective, répondant à la fois à la nécessité de donner aux citoyens des garanties contre l'arbitraire – un des rouages de cette politique visant à rassurer – et à la profonde volonté de contrôle de Napoléon Bonaparte qui veut s'assurer d'un personnel soumis et fidèle, n'hésitant pas à envoyer ses agents en détention par « mesure de haute police », même pour une courte durée – 30 pétitionnaires sur 616 étant, de même, des agents de l'État.

Sexe, milieu social, âge, fonction, sont ainsi différents critères d'identification, souvent mentionnés dans les archives policières en matière de « haute police ». Néanmoins, aucun de ces champs ne semble constituer, en soi, un motif de suspicion suffisant pour être à l'origine d'une « mesure de haute police ». Quelles catégories peuvent-elles, au contraire, être mises à jour comme constituant des profils de suspects ?

Les quinze catégories évoquées plus haut, considérées par la police comme étant *prédisposées* à constituer une menace pour la survie de l'État, et constituant par là même l'objet de « mesures de haute police », seront étudiées à travers trois axes transversaux. D'abord, seront envisagés les individus suspects pour des motifs proprement politiques (I), avant qu'une étude des suspects pour lien spécifique à l'étranger – perçus comme d'une dangerosité extrême dans le contexte d'un régime en guerre quasi permanente – ne soit effectuée (II). Enfin, dans le chapitre suivant, sera questionnée l'importante présence dans ces individus objets de « mesures de haute police » d'hommes relevant *a priori* de la criminalité ordinaire : pourquoi ces hommes – voleurs, escrocs, faussaires, etc. – sont-ils considérés comme dangereux et objets de mesures extrajudiciaires de surveillance ou de détention de « haute police », alors même que ce n'est pas *a priori* le but premier de telles mesures, qu'on pourrait croire dédiées seulement à la gestion d'opposants politiques ?

⁴² Selon Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, « la grande innovation révolutionnaire selon laquelle le personnel politique est responsable de ses actes a non seulement été retenue sous l'Empire mais encore développée [dans le Code pénal de 1810] ». Néanmoins les auteurs précisent que, sous l'Empire, cette question des abus de pouvoir ne concerne pratiquement plus les agents de l'État de niveau supérieur (ministres, élus politiques) : seuls les agents de rang inférieur sont touchés. Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre, op. cit.*, p. 189.

I. Les suspects pour motif proprement politique, des catégories largement héritées... mais en nombre relativement restreint sous le Consulat et l'Empire

Alors qu'à partir de 1799, Bonaparte entreprend une politique de « réconciliation nationale » visant à pacifier la France par une vague de mesures de pardon – abrogation de la loi des otages, « décrets de nivôse » rétablissant une certaine liberté des cultes et une réintégration des nobles et parents d'émigrés dans leurs droits civiques, en pacifiant l'Ouest royaliste et en démantelant le réseau jacobin enfin, l'opposition politique, de droite comme de gauche semble largement désamorcée⁴³. Pourtant, une opposition politique larvée persiste tout au long du Consulat et de l'Empire⁴⁴. Dans ce contexte, les « mesures de haute police » sont avant tout forgées pour traquer cette opposition résiduelle, de manière préventive par une action de surveillance discrète, ou en éliminant du corps social ces opposants prétendus en les plaçant en détention par « mesure de haute police ». C'est du moins ce qui est attaché, dans la mémoire collective, à l'idée de « haute police » : une police politique, qui s'occuperait uniquement des opposants politiques *stricto sensu*, contrairement à une « basse police » qui serait chargée des criminels ordinaires.

Quel est donc le profil de ces opposants politiques, qui seraient censément l'objet principal voire exclusif des « mesure de haute police » ? Retrouve-t-on les mêmes catégories perçues comme dangereuses que sous la Révolution, voire même, les mêmes grandes figures d'opposants, certains grands noms ayant traversé les régimes ? L'image de la « haute police » comme police uniquement politique résiste-t-elle à une confrontation avec les sources policières ?

⁴³ Voir le chapitre 3 ci-dessus.

⁴⁴ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit.

Motif principal de suspicion	F7 4260	%	O2 1430-1436	%	F7 7010-7012	%
Action/conduite séditeuse	156	8	16	3	22	6
Brigandage	78	4	36	6	6	2
Chouannerie	35	2	35	6	2	1
Clergé réfractaire	72	4	1	0	0	0
Complot	35	2	61	10	19	5
Entrave à la conscription	33	2	21	4	3	1
Émigré	295	15	21	4	3	1
Étranger sur sol français	191	9	9	2	0	0
Lien avec l'étranger	610	30	43	7	6	2
Mendicité/vagabondage	44	2	73	12	131	33
Propos	107	5	40	7	20	5
Vol/Escoquerie	94	5	142	24	151	38
Autre	115	6	89	15	30	8
Total	1865		587		393	

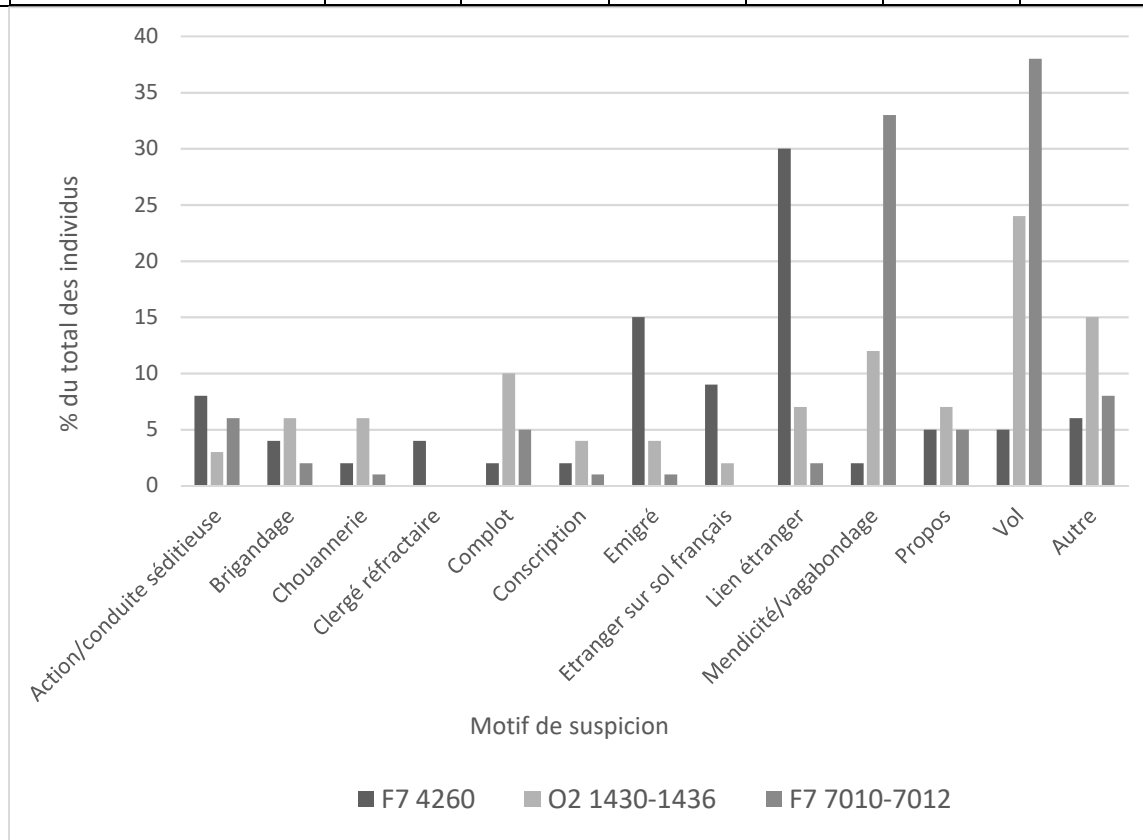


Figure n° 15 : étude comparative des motifs principaux de suspicion dans les trois corpus de sources mis en série⁴⁵.

⁴⁵ Soit les fiches de police conservées en AN F7 4260 ; les dossiers de détenus par « mesure de haute police » écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en AN O2 1430-1436 ; et les dossiers de « détenus par mesure de haute police » conservés en AN F7 7010-7012.

Tout d'abord, un constat s'impose, à la lecture du traitement statistique des corpus d'archives mis en série : la base de données regroupe très peu d'individus objets de « mesure de haute police » pour des raisons clairement identifiables comme politiques⁴⁶. Ainsi, dans les fiches de police individuelles, 1,7 % seulement des motifs de suspicion mentionnés (35 individus sur 2001) évoquent un complot ou une conspiration contre le régime ou l'Empereur⁴⁷. De la même manière, peu de pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle sont des opposants politiques « traditionnels », ou du moins « attendus » comme tels du fait de la légende de la « haute police » napoléonienne. Comploteurs et conspirateurs ne sont que 61 (sur 587), soit 10 % des pétitionnaires entrant dans les attributions de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle car détenus sans jugement⁴⁸. Enfin, les dossiers de détenus par « mesure de haute police » conservés comportent 19 « comploteurs » présumés sur 397 détenus, soit 5 % du total⁴⁹. Par ailleurs, dans ces trois corpus, les autres figures « classiques » – depuis la Révolution – de l'opposant politique, comme les membres du clergé, les royalistes ou les chouans sont également peu nombreux.

Second constat important : la base de données ne renferme aucun des « grands noms » d'opposants de l'époque. Les conspirateurs de la Machine Infernale en 1800, mais aussi Georges Cadoudal et Pichegru en 1804, ou le général Malet, dont le complot a failli réussir en 1812, ne semblent pas faire l'objet d'une fiche nominative de surveillance. Comment expliquer ce paradoxe ? Plusieurs hypothèses peuvent être avancées. D'abord, celle d'une destruction partielle des archives, notamment à la Restauration peut-être pour les grands chefs royalistes ; mais aussi dès 1810, avec le changement de ministère, puisqu'il est avéré que Fouché a brûlé une partie de ses archives concernant la « police secrète » pour compliquer la tâche de son successeur⁵⁰. Les dossiers concernant les individus les plus dangereux auraient peut-être, de fait, été détruits en priorité. Seconde explication : les conspirateurs principaux ont été l'objet de procès, et ont donc eu une peine – détention ou exécution – *légale*, et non une détention extrajudiciaire, par « mesure de haute police⁵¹ ». Dernière hypothèse, enfin, les fiches de police ne semblent pas avoir été tenues pour recenser les grands conspirateurs, connus par ailleurs, et objets de dossiers entiers. Au contraire, elles seraient rédigées pour saisir les suspects

⁴⁶ Là encore, il faut préciser que la base de données ne regroupe pas la totalité des individus objets de « mesures de haute police », les chiffres absolus comme les statistiques ne doivent donc pas être considérés comme exhaustifs, mais simplement comme représentatifs.

⁴⁷ AN F7 4260.

⁴⁸ AN O2 1430-1436.

⁴⁹ AN F7 7010-12.

⁵⁰ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op.cit.*, p. 401.

⁵¹ Voir le chapitre 3 ci-dessus.

« mineurs », ceux dont l'opposition politique n'est pas assez déclarée pour pouvoir faire l'objet d'un procès devant les tribunaux. Elles constituent, en cela, le reflet d'un maillage policier fin de surveillance des anonymes, révélant que la crainte d'un renversement de l'État ne s'étende bien au-delà du petit milieu des grands opposants, mais à l'intégralité de la société consulaire et impériale.

Même s'ils sont en nombre relativement restreint, les différents profils d'opposants politiques méritent d'être dégagés. Ils apparaissent largement comme hérités des périodes antérieures. Le clerc, le royaliste, l'ancien jacobin continuent ainsi à constituer des grandes figures de suspects sous le Consulat et l'Empire, puisqu'ils sont toujours perçus comme dangereux par la police. Apparaît, en sus, la figure du militaire, qui constituerait une nouvelle figure de suspect « politique » entre 1799 et 1814.

A. Le clergé : éternel suspect ... ou zéléteur fidèle ?

Depuis 1789, le prêtre (ou d'autres membres du clergé), voire même plus largement le catholique français, apparaissent comme l'archétype même de la figure du suspect, susceptible, par l'influence délétère qu'ils auraient sur des esprits crédules, de compromettre la survie de l'État⁵². Cette suspicion à l'égard d'une figure considérée comme dangereuse demeure pendant le Consulat et l'Empire, alors que les rapports tendus entretenus par Napoléon avec la papauté entraînent des résistances religieuses sporadiques au régime napoléonien, comme la « Petite Église » dans l'Ouest de la France⁵³. Pourtant, la perception policière du prêtre se transforme en partie au cours de la période.

⁵² Joseph F. Byrnes, *Priests of the French Revolution : saints and renegades in a new political era*, University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 2014 ; Marie Breguet, *L'avant-guerre de Vendée : les questions religieuses à l'Assemblée législative, octobre 1791-septembre 1792*, Paris, P. Téqui, 2004 ; Paul Chopelin, Hélène Becquet, « Fanatiques et martyres. La mise en scène des violences subies par les femmes catholiques pendant la Révolution », in Martial Poirson (dir.), *Amazones de la Révolution. Des femmes dans la tourmente de 1789*, Montreuil, Gourcuff-Gradenigo, 2016, p. 139-149.

⁵³ Le Concordat signé en 1801, permettant la reconnaissance officielle de Napoléon par le pape Pie VII, et le ralliement d'une bonne partie du clergé et des catholiques français, est brisé en 1809 par l'excommunication de Napoléon, en représailles à l'occupation des États pontificaux. En retour, Napoléon emprisonne le pape pendant 5 ans, à Savone en Italie du 17 août 1809 au 10 juin 1812, puis à Fontainebleau du 19 juin 1812 au 23 janvier 1814. Sur cette détention particulière et la surveillance du pape, voir Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques, op.cit.*, p. 134-145. Pour l'auteur, cette détention est le signe de l'échec de Napoléon à « détacher l'Église nationale des évêques réfractaires royalistes », et a pour conséquence une rupture avec le clergé français, redevenant ultramontain et faisant « à nouveau cause commune avec le camp royaliste ». *Ibid.*, p. 144-145. Voir également Bernard Plongeron, *Des résistances religieuses à Napoléon, 1799-1813*, Paris, Letouzey & Ané, 2006 ; Auguste Billaud, *La petite Église dans la Vendée et les Deux-Sèvres : 1800-1830*, Paris, Nouvelles éditions latines,

Paradoxalement, deux visions du prêtre coexistent entre 1799 et 1814 : celle d'un éternel insoumis, ou du moins d'un être dont il faut continûment se méfier, et le fidèle zélateur de l'État napoléonien. En effet, l'héritage révolutionnaire d'un clergé honni se trouve en partie bouleversé par une politique délibérée du gouvernement consistant à faire du clergé un appui majeur du nouveau régime. Cette politique naît dans les premières années mêmes du Consulat, ce dont témoigne le « Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département », écrit par Fouché à l'attention des Consuls⁵⁴. Sur les 42 pages de ce rapport, un très grand nombre est consacré à la question du clergé⁵⁵. Fouché y dévoile le cadre général de sa politique à l'égard de l'ancien premier ordre : déplorant les « plaintes » et « cris » continuels « qui demandent des proscriptions générales » contre les prêtres « auprès du ministère de la Police », il affirme sa défiance face à ces plaintes, révélatrices d'un profond renouvellement du regard sur le clergé par rapport à la Révolution :

« Il s'en faut bien en effet que tous les prêtres se ressemblent : on peut même affirmer d'après des observations récentes que dans aucune classe d'hommes, on ne voit un si grand contraste des passions les plus dangereuses et des vertus les plus sublimes. Il en est d'abord un très grand nombre qui sont attachés au gouvernement, qui en prêchent et qui en font aimer les maximes ; et parmi ceux qui lui paraissent opposés tous ne sont pas également coupables ».

D'un grand pragmatisme, la conduite de Fouché à l'égard des prêtres est simple : rallier le maximum d'entre eux au gouvernement, pour faire de ce corps un rouage majeur du nouveau régime. Dans la continuité d'une politique de gouvernement des affects et d'instrumentalisation des passions, Fouché a compris que le clergé, par l'influence qu'il a, en chaire ou en confesse, sur les esprits mêmes, pouvait influencer profondément sur l'amour qui doit naître en chaque homme à l'égard du premier Consul, et être ainsi un « appui pour l'ordre social ». Il s'agit donc de rallier le clergé à l'État, en plusieurs temps : dans un premier temps, les protéger : « c'est en les protégeant efficacement dans la liberté de leur culte, que la Police leur fera aimer la liberté de la nation et ses nouvelles lois ». Il ajoute que, « forcé à leur égard à des mesures de répression, j'ai surtout recommandé aux Préfets d'en adoucir la rigueur par tous les ménagements conciliables avec la tranquillité publique ; j'ai voulu que dans la surveillance du Gouvernement, ils se sentissent surtout environnés de sa bienfaisance ». Fouché prône donc une certaine modération, visant à donner l'image d'un régime apaisant et protecteur,

1962 ; Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op.cit.*, p. 135-137 ; Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne, op. cit.*, p. 183-191.

⁵⁴ AN AFIV 1043.

⁵⁵ Voir le texte de ce compte-rendu en annexe 3, document 4.

réconciliant les Français. Dans un second temps, il s'agit de les convaincre intimement de l'adéquation des intérêts entre l'Église et le nouveau régime, afin de ramener « ces âmes simples, pures et douces dans leur erreur même », « à la vérité et à la République ». Ainsi, Fouché poursuit : « J'ai surtout insisté pour leur faire sentir ce qui est si évident, que la morale de l'évangile est la même que celle de la République, et que dans l'évangile où il y a si peu de dogmes, il n'y en a aucun de politique ». La suite du compte-rendu se fait récit au style direct du discours qu'aurait tenu Fouché au clergé français, afin d'explicitier « la place que le sacerdoce doit avoir dans la société pour la servir toujours sans jamais l'asservir » :

« Aucun peuple civilisé, leur ai-je dit, n'a été sans un culte ou sans plusieurs cultes : mais aucun peuple connu, n'a été assez éclairé pour donner à la religion la place qu'elle doit avoir. Les uns ont fait des lois religieuses comme des lois civiles et criminelles une partie du code social, et leur pontificat était une magistrature. Le Gouvernement en était d'abord plus fort ; mais quand les opinions religieuses perdaient leurs forces, il perdait la sienne.

Chez d'autres peuples, le Gouvernement et la religion ont été deux puissances à côté l'une de l'autre qui se touchaient sans cesse pour s'appuyer, pour se combattre ; là, les ministres du culte ont été tour à tour oppresseurs, opprimés : c'est l'histoire de l'Europe moderne.

D'autres tems sont arrivés, la raison les a préparés : la Religion doit les bénir. Vous ne serez plus exposés ni à exercer la persécution ni à la souffrir. Tous les cultes seront libres ; et s'il en est qui reçoive une protection particulière, ce sera celui qui servira mieux la République. Le Gouvernement ne veut pas accorder de privilèges, mais il veut reconnaître les services. [...]

Voyez déjà comme vos infortunes ont fléchi les haines de ceux même qui vous accusent de leurs maux : un assentiment universel a applaudi à la Constitution qui n'exige plus de vous aucun serment, qui ne vous demande que votre promesse de lui être fidèles. [...]

Mais songez-y, ces magnifiques perspectives qui se rouvrent pour se prolonger au-delà des tems et des mondes visibles se fermeront devant vous, si vous ne tenez pas au Gouvernement tout ce que vous avez promis à la Constitution. Ce n'est pas être fidèle à la République de prêcher qu'il faut lui obéir en prêchant aussi qu'il faut la haïr. Lui enlever l'amour des Français, c'est la trahir, c'est lui faire la guerre, c'est la frapper au cœur.

Songez-y encore : c'est en vain qu'on tiendra un langage différent dans les prédications qui sont entendues et dans les confessions qui sont secrètes. Le secret de vos inspirations dans ce tribunal où vous disposez des âmes, sera révélé par les dispositions des âmes que vous dirigez et que vous formez. Non, rien ne vous est plus possible à l'égard de la République que d'acquérir des titres à ses grâces en prêchant ses maximes avec les vôtres ; en les gravant ensemble au fond des cœurs émus par les motifs et par les prix immortels que vous présentez aux vertus. »

Dans ce discours non dénué de menace face aux tentations de duplicité que pourraient avoir certains prêtres qui ne choisiraient qu'un ralliement de façade, Fouché explicite la place

qu'il entend que le clergé prenne dans le nouveau régime consulaire qui vient de se mettre en place : prêcher les « maximes » du gouvernement, servir fidèlement l'État en utilisant son pouvoir de persuasion auprès de ses fidèles. En contrepartie, le clergé se voit assurer la pleine réintégration dans l'État, la tranquillité et la protection. La politique volontariste du ministre de la Police se situe en pleine adéquation avec les vœux du premier Consul, qui, selon Roederer, aurait affirmé en 1800 :

« Le gouvernement, s'il n'est maître des prêtres, a tout à craindre d'eux. [...] les politiques [...] pensent qu'il faut laisser les prêtres de côté, ne pas s'occuper d'eux quand ils sont tranquilles, et les arrêter quand ils sont perturbateurs. C'est comme si l'on disait : « Voilà des hommes avec des torches allumées autour de votre maison ; laissez-les ; s'ils y mettent le feu vous les arrêterez. » Il faut tenir les chefs par leur intérêt ; il faut qu'ils soient payés par l'État, comme autrefois les évêques⁵⁶ ».

De fait, cette politique, visant à faire du clergé le nouveau zéléateur fidèle du régime, se développe entre 1799 et 1814, et notamment à partir du Concordat de 1801, qui contribue à la réconciliation nationale voulue par les Consuls et à l'apaisement des tensions sociales⁵⁷. La proclamation relative aux cultes du 27 germinal an X (17 avril 1802), neuf jours après la loi organique du 18 germinal relative à l'organisation des cultes, qui introduit le régime concordataire, inscrit dans la loi ce rapport renouvelé entre un État protecteur et un clergé chargé de participer à forger l'amour des citoyens pour le nouveau gouvernement :

« Ministres d'une religion de paix, que l'oubli le plus profond couvre vos dissensions, vos malheurs et vos fautes ; que cette religion qui vous unit, vous attache tous par les mêmes nœuds, par des nœuds indissolubles, aux intérêts de la patrie. Déployez pour elle tout ce que votre ministère vous donne de force et d'ascendant sur les esprits ; que vos leçons et vos exemples forment les jeunes citoyens à l'amour de nos institutions, au respect et à l'attachement pour les autorités tutélaires qui ont été créées pour les protéger ; qu'ils apprennent de vous que le Dieu de la paix est aussi le Dieu des armées, et qu'il combat avec ceux qui défendent l'indépendance et la liberté de la France⁵⁸ ».

⁵⁶ Bonaparte, le 18 août 1800 (30 thermidor an VIII), d'après Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, 4e éd., Paris, Plon, 1942, p. 134. Roederer abonde, en déclarant que « les salaires les rendent plus dépendants. Smith a très bien établi, au reste, que les prêtres payés par l'État étaient moins dangereux aux peuples et moins superstitieux que ceux dont le revenu fondé sur la crédulité les intéresse à les frapper de vaines terreurs, ou à les flatter de fausses espérances ».

⁵⁷ Howard Brown, « The search for stability », in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties: problems of a new order from the French Revolution to Napoleon*, Manchester, Manchester University Press, 2002, p. 20-51; Jean-Pierre Chantin, *Le régime concordataire français : la collaboration des Églises et de l'État, 1802-1905*, Paris, Beauchesne, 2010.

⁵⁸ *Bulletin des lois*, 3e série, t.6, Bulletin n° 173, n° 1345, p. 38-39.

Dès lors, dans ce « nouvel ordre religieux », le clergé, est tenu de prier publiquement pour le gouvernement, d'en lire les proclamations ou les bulletins de la Grande Armée à la messe, de faire des Te Deum en cas de victoires militaires mais aussi à de multiples autres moments, ou encore, en exaltant la figure de l'Empereur, de présenter, dès le catéchisme – avec la création d'un catéchisme impérial en 1806 –, le service militaire comme le devoir de tout chrétien, et la guerre comme une nouvelle croisade⁵⁹. De même, les fêtes officielles prennent sous l'Empire une empreinte religieuse de plus en plus forte, symbole de la manière dont, par « la nouvelle alliance du trône et de l'autel, [...] les prêtres et les évêques sont invités à participer à la propagande en faveur du régime, au même titre que les maires ou les préfets » ; et certaines grandes victoires militaires sont présentées comme des preuves d'une intervention divine⁶⁰. De ce fait, prêtres et autres religieux sont considérés comme un puissant vecteur de la propagande napoléonienne, chargés de « concourir à l'affermissement de la tranquillité publique », et reconsidérés à ce titre par la police et les préfets en province⁶¹. Ces derniers rapportent avec satisfaction la manière dont le clergé concourt désormais à l'affermissement du nouveau régime, comme à Autun, lors des fêtes célébrant la victoire d'Austerlitz :

« Tous ont assisté aux vêpres et au discours prononcé par M Mignard grand-vicaire, qui a représenté la gloire assurée à tout français se rangeant avec soumission sous les aigles du héros dont les exploits, la valeur et la

⁵⁹ La citation reprend le titre d'un chapitre consacré à cette question de Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 100-109. Jean-Paul Bertaud parle justement à ce sujet de « théologie de la guerre », alors que, notamment, « le thème du peuple élu poursuivant une guerre juste devient omniprésent dans la bouche des évêques », et que l'Église « invente un Saint Napoléon, qui serait mort martyr dans une prison d'Alexandrie », dont la fête, judicieusement fixée au 15 août, jour de l'assomption, doit être accompagnée de réjouissances publiques dans les villes et villages. Sudhir Hazareesingh, *La Saint-Napoléon : quand le 14 juillet se fêtait le 15 août*, Paris, Tallandier, 2007 ; Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire : l'armée au cœur de la France de Napoléon*, Paris, Aubier, 2006, p. 220-247. Voir également Jean-Pierre Bertho, « Naissance et élaboration d'une 'théologie' de la guerre chez les évêques de Napoléon (1802-1820) », in Jean-René Derré et alii (dir.), *Civilisation chrétienne. Approche historique d'une idéologie XVIIIe-XXe siècle*, Beauchesne., Paris, 1975, p. 89-104 ; et sur les nouvelles fêtes impériales Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, 1799-1815*, Paris, Éd. du Seuil, 2012, p. 140-141.

⁶⁰ C'est le cas pour la victoire d'Austerlitz, dont il est souligné que la concomitance de dates avec le sacre de l'Empereur est un signe de la protection divine. La citation est empruntée à Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., « un régime soutenu par le clergé », p. 185-190, et p 68-90, ici p. 74. Voir aussi Jacques-Olivier Boudon, *Napoléon et les cultes : les religions en Europe à l'aube du XIXe siècle, 1800-1815*, Paris, Fayard, 2002, p. 136-143.

⁶¹ AD71 M4054 circulaire de Fouché aux préfets, 23 thermidor an IX (11 août 1801), concernant le Concordat, afin d'expliquer aux préfets la nouvelle place du clergé dans la société depuis le Concordat. Pourtant, dans le même temps, ces injonctions étatiques soulèvent nombre de résistances de la part du bas clergé, réticent notamment à prêcher pour la conscription ou l'impôt. Voir *ibid.*, p. 107 ; Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 89-90 et Bernard Plongeron, « Face au Concordat (1801), résistances des évêques anciens constitutionnels », *Annales historiques de la Révolution française*, 2004, no 337, p. 85-115.

sagesse seront pour la postérité, comme ils le sont pour la génération actuelle, un sujet éternel d'étonnement et d'admiration⁶² ».

En parallèle, « les préfets en violet de Napoléon » se voient chargés d'une mission quasi policière de surveillance de leur diocèse, afin d'en démanteler les éventuels courants anticoncordataires⁶³. Une circulaire de Fouché aux évêques en l'an XII, cinq mois après le début de l'Empire, est à cet égard fort révélatrice :

« Il y a plus d'un rapport, Monsieur, entre mes fonctions et les vôtres. Les miennes sont de prévenir les délits, pour n'avoir point à les punir ; les vôtres sont d'étouffer dans le fond des âmes les projets et même la pensée du crime. Notre but commun est de faire naître la sécurité de l'Empire, du sein de l'ordre et des vertus⁶⁴ ».

Dans la suite de la circulaire, le ministre de la Police demande aux évêques de « veiller constamment à l'exécution des lois sur la police et la liberté des cultes. Si vous permettiez aux pasteurs qui vous sont subordonnés, de les modifier ou de les enfreindre, il n'y aurait plus de bornes aux prétentions arbitraires ». Les évêques sont donc érigés par le ministre en véritables auxiliaires de la police, surveillant les prêtres sous leur tutelle comme leurs ouailles, ce qui constitue une rupture notoire par rapport à la période révolutionnaire⁶⁵.

Pourtant, dans le même temps – et justement à cause du rôle capital qui leur est reconnu dans l'orientation de l'opinion publique –, les prêtres et autres membres du clergé continuent à être l'objet d'une grande défiance policière. En témoigne par exemple une fiche policière concernant un nommé Dils, vicaire de Ponderlé dans le département des Deux-Nèthes (en Belgique actuelle) :

« Se refuse après le Salut à réciter le *Domine salvem imperatorem* ; et occasionne un scandale public dans l'église en s'écriant lorsque le curé homme sage et soumis aux lois eut commencé à réciter le verset latin Que veux dire cela ? vous priez pour un excommunié, je ne veux pas l'entendre, je ne l'ai jamais entendu. Dans la sacristie il s'en suivit après le service une scène violente entre les deux prêtres. Dils avoit dit encore au curé que les prières pour l'Empereur étoient défendues depuis près de six mois ; que l'Empereur étoit damné etc. [...] Décision du 9 novembre 1809 qui ordonne l'arrestation de ce prêtre séditieux et son prompt interrogatoire. S'est soustrait

⁶² AD71 M4207, Extrait du registre des arrêtés de la mairie d'Autun département de Saône-et-Loire, procès-verbal de la fête du 6 décembre 1812.

⁶³ C'est par ce terme qu'Aurélien Lignereux surnomme les évêques. *L'Empire des Français, op. cit.*, p. 151.

⁶⁴ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux évêques, 5 fructidor an XII (23 août 1804).

⁶⁵ Cette politique ne concerne pas uniquement la religion catholique : l'Église protestante se voit confier les mêmes missions peu après le Concordat, et la religion juive à partir de 1807. Howard Brown, « The search for stability », *art. cité*, p. 47.

par la fuite à l'exécution de la mesure. Du fonds de sa retraite, il a témoigné du repentir, et a offert au préfet si son retour étoit autorisé de se conformer aux ordres qui lui seraient soumis. Le préfet l'a autorisé à se rendre auprès de lui. Le S Dils s'est engagé 1° à chanter une grande messe ainsi que les prières ordonnées par Sa Majesté. 2° A exhorter par des discours ses paroissiens à la soumission aux lois, et au gouvernement et les y déterminer par son exemple ; le nommé Préfet l'a autorisé à ces conditions à rentrer. Décision du 23 février 1810 qui autorise⁶⁶ ».

Cette fiche policière témoigne à la fois du potentiel de dangerosité, pour la police, d'un membre du bas clergé aux fonctions pourtant subalternes – le vicaire étant l'assistant du curé d'une paroisse – ; des tensions (parfois, comme ici, au sein d'une même paroisse) entre prêtres soumis aux lois et sincères soutiens du gouvernement et prêtres demeurant réfractaires ; et enfin, de la manière dont un prêtre peut attester publiquement de sa soumission au gouvernement et s'en faire le relais : prières à l'attention de Napoléon, prêches propagandistes. Elle révèle enfin la fragilité de la soumission du clergé sous l'Empire.

Cette fiche n'est pas un cas isolé. Au contraire, pleinement consciente du caractère imparfait de cette soumission, la police continue d'exercer une surveillance importante des prêtres pendant la période, *a fortiori* à partir de la crise religieuse de 1808, puis du concile réunissant une centaine d'évêques de l'Empire en 1811⁶⁷ – le nommé Dills est finalement envoyé en détention au château de Ham par « mesure de haute police » en février 1810. Le prêtre semble, dans les archives policières, continuer à incarner la figure d'un éternel insoumis, ou du moins, d'un éternel objet de méfiance policière. Le même compte rendu adressé aux Consuls par Fouché en l'an VIII dresse le portrait d'un clergé véritable *Janus bifrons* : « c'est ainsi qu'à l'égard des Prêtres qui se ressemblent si peu, la Police a varié ses dispositions et ses vues : pour être juste envers tous, elle a considéré les uns comme des appuis pour l'ordre social, les autres comme ses plus redoutables perturbateurs⁶⁸ ». Après avoir dressé le portrait du clerc fidèle soutien du gouvernement, le ministre de la Police ajoute ainsi :

« Il est une autre classe de prêtres sur lesquels j'ai tenté inutilement d'obtenir les mêmes triomphes. [...] Assemblages mystérieux et incompréhensibles d'onction et de passions, de complots et de sacrifices, d'attentats et de vertus, les peines dont on les menace et qui ne durent qu'un instant, ne peuvent balancer à leurs yeux les récompenses éternelles et infinies promises aux destructeurs de nos lois ; rien n'est plus terrible et rien n'est plus digne de pitié que ces hommes si redoutables.

⁶⁶ AN F7 4260. Les termes sont soulignés dans la source originale.

⁶⁷ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 194-198.

⁶⁸ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département. Voir le texte de ce compte-rendu en annexe 3, document 4.

Les plus dangereux, et peut-être les seuls criminels, sont ceux qui, semblables à ces évêques de France qui, de Londres, ont donné le signal des massacres dans la Vendée, n'ont aucune opinion ni aucune vertu religieuses ; dont l'impiété née et nourrie dans les temples et sur les autels même, ne voit dans le dieu qu'ils annoncent qu'une erreur qu'ils imposent au genre humain, et dans la morale que la chaîne par laquelle les Peuples doivent être attachés au Trône et aux autels : ceux-là n'ont aucune passion de l'esprit ; et dans l'habitude de tous les vices, ils sont toujours prêts à tous les forfaits. Les poignards qu'ils aiguissent et qu'ils distribuent, on les voit rarement dans leurs mains ; mais ils cultivent avec un très grand soin, et ils exercent avec trop de succès cet art de la parole et du mensonge qui règne sur les imaginations qu'il ébranle et qu'il fascine, et dont les triomphes sont bien plus faciles que ceux de la raison et de son éloquence. Semblables à ces monstres que le Nil nourrit sur ses bords, et presque sous les feux du Tropique, ils gémissent sans cesse comme des victimes qu'on frappe ; et ceux qu'attirent leurs cris plaintifs, ils les dévorent.

C'est en portant leurs larmes dans toute l'Europe qu'ils ont allumé les feux de la guerre chez toutes les nations, et les feux de la guerre civile en France.

Sur ceux-là, il est inutile de dire que je n'ai essayé ni la puissance de la raison ni celle des bienfaits : ils ont étouffé la raison chez eux même, à force de l'étouffer dans ceux qui les écoutent ».

Le portrait est éloquent : véritable « monstre », incarnation de tous les vices, le prêtre esquissé par Fouché justifie la permanence d'une attention policière soutenue à son égard par sa dangerosité extrême, résidant dans sa maîtrise d'un « art de la parole et du mensonge qui règne sur les imaginations qu'il ébranle et qu'il fascine ». C'est parce que sa capacité de dissimulation et de contrôle de soi vient concurrencer la volonté policière de maîtrise des affects qu'il représente un suspect particulièrement dangereux, et donc à neutraliser.

De nombreux exemples attestent que la dangerosité de cette catégorie de suspects réside dans leur influence sur les esprits, notamment par les propos qu'ils peuvent tenir en chaire ou par écrit. Cela apparaît très clairement dans la fiche policière de Caytau, « prêtre interdit résidant à Bruges » :

« Signalé comme ennemi du gouvernement. A manifesté une opposition constante au concordat, et depuis son interdiction ne cesse malgré une paralysie dont il est attaqué de propager par écrit ses opinions dangereuses. On le croit auteur de plusieurs écrits clandestins qui ont circulé dans le pays. C'est chez lui que se réunissent les dissidents pour combiner les moyens de faire des prosélytes. Décision du 16 janvier 1812 qui sur proposition du préfet, résolut [sic] de l'assentiment du ministre des cultes autorise son envoi dans l'hospice de sécurité de Bruges⁶⁹ ».

⁶⁹ AN F7 4260.

De même, plusieurs membres de la famille Bonjour sont placés en détention par « mesure de haute police » « jusqu'à nouvel ordre » en l'an XIII pour avoir organisé des cérémonies religieuses secrètes à leur domicile :

« François Bonjour dit Daniel ex curé de Fareins, signalé et déjà connu au Ministère de votre Excellence, est un fanatique dangereux, un être sans mœurs et sans principes, abusant de l'empire qu'il a su s'arroger sur des esprits faibles pour les faire croire à toutes ses rêveries et leur excroquer des sommes assez fortes ; voulant surtout faire croire à ses miracles [...]. Claude Bonjour ex prêtre, n'est ni moins fanatique, ni moins dangereux que son frère, sous des dehors très simples, sous l'apparence d'une moralité plus que rigoureuse, il abuse de tout et se livre à tous les vices⁷⁰ ».

Le vocabulaire du préfet de Police Dubois à l'égard de ces frères est révélateur de la mentalité policière vis-à-vis des prêtres réfractaires, et du degré de dangerosité extrême qu'ils incarnent.

Pourtant, Fouché fait preuve d'une maîtrise habile de l'opinion publique, soulignant dans le « Compte-rendu » de l'an VIII les dangers d'une répression trop ouverte et trop intense de cette frange du clergé :

« Ils ont tendu plus d'un piège à la Police pour attirer sur eux quelques rigueurs qui ne paraissaient pas assez nécessaires : elle s'est bien gardée de leur donner cet avantage d'une punition trop hâtée dont ils se seraient couronnés comme d'une persécution et d'un martyr. Avant d'être exposés aux plus légers chatiments publics, il faut qu'ils soient bien dépouillés à tous les yeux de leur sainteté hypocrite ; il faut qu'ils soient bien couverts de tout l'opprobre et de leurs mœurs et d'un caractère qui n'est pas celui du sacerdoce, mais le leur⁷¹ ».

Cette prudence explique que les prêtres soient bien plus atteints par des « mesures de haute police » que par une répression directe au cours de la période. Fouché enjoint notamment aux préfets en 1801 d'exercer une surveillance importante sur le clergé de leur département, tout en faisant néanmoins une différence entre prêtres assermentés, qu'il s'agirait de favoriser, et prêtres réfractaires réputés « séditieux » et demeurés « en état de rébellion » contre « la République⁷² ». La dangerosité de ces prêtres « dont la conduite est un parjure continuel » réside dans leur fort pouvoir subversif :

⁷⁰ AN F7 7010, Dossier Bonjour, Lettre de Dubois à Fouché, 4 ventôse an XIII (23 février 1805).

⁷¹ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département.

⁷² AD71 M4054, Circulaire de Fouché aux préfets du 1^{er} thermidor an IX (21 juillet 1801).

« Avec eux la discorde est entrée dans les communes ; ils ont semé la division parmi les citoyens, et les haines dans les familles, réveillé les querelles de parti, alarmé les consciences, fanatisé les esprits ardents, abusé de la crédulité des faibles, enfin, renouvelé, dans le siècle des lumières et de la liberté, tous les ridicules, tous les scandales des siècles de l'ignorance et de la superstition. C'est surtout dans les communes où ils se trouvent en concurrence avec les prêtres soumis aux lois, que les désordres sont extrêmes ».

En conséquence, Fouché ordonne aux préfets de prendre à leur égard des mesures de police extraordinaire visant à leur éloignement :

« Je vous charge donc, citoyen Préfet, 1° de faire rechercher les prêtres séditeux qui ont jusqu'ici refusé la promesse de fidélité à la constitution, et de les faire sortir du territoire de la République dans le plus court délai ; 2° D'ordonner provisoirement et par mesure de police, à tout prêtre rentré dans une commune où il exerçait, avant sa déportation, les fonctions d'évêque, de curé ou vicaire, et où sa présence nuirait à la tranquillité publique, de s'en éloigner sur-le-champ à une distance telle que son influence ne puisse plus la troubler ».

La répression policière à l'égard du clergé demeure effectivement, sous le Consulat et l'Empire, mesurée, discrète et sans éclat. Outre ces mesures d'éloignement, quelques envois en détention par mesure de « haute police » semblent suffire pour garantir le contrôle de cet ordre suspect, sans action d'éclat qui pourrait entraîner la désapprobation de l'opinion publique⁷³. S'y ajoute une surveillance attentive du clergé dans les départements, ce dont témoigne une circulaire de Fouché aux préfets écrite pendant les Cent Jours au moment de la création des lieutenants de police, chargés notamment de la surveillance dans les départements :

« La chose religieuse devra aussi vous occuper. La religion semble perdre chaque jour de son empire ; mais l'esprit de secte s'enrichit de ces pertes. J'ai besoin de savoir quelles sont les dispositions du Clergé institué ; s'il est uni ou divisé, et à quel point ; s'il a de l'influence, en quel degré, sur qui et comment il l'exerce. Il ne m'est pas moins important de connaître les sectes nouvelles, le nom et la personne des sectaires, leurs vues politiques, s'ils en ont, leur attachement ou leur aversion pour telle ou telle forme de Gouvernement, et pour la personne de l'Empereur. Recherchez avec soin toutes ces choses ; transmettez-les moi avec exactitude⁷⁴ ».

⁷³ Le royaliste Bertier évoque dans ses souvenirs l'exemple d'un « prédicateur fameux, l'abbé Fournier », qui « avait osé résister à la volonté impériale et parler avec trop de liberté » dans les « chaires parisiennes », enfermé en 1801 à Bicêtre par mesure de « haute police ». Ferdinand de Bertier, *Souvenirs inédits d'un conspirateur : Révolution, Empire et première Restauration*, Paris, Tallandier, 1990, p. 113. Au moment de l'emprisonnement du pape en 1809, quelques congrégations sont par ailleurs dissoutes ou expulsées, comme les Filles de la Charité.

⁷⁴ Joseph Fouché, *Lettre de S. Exc. Monseigneur le Duc d'Otrante Ministre de la Police générale adressée à MM. les Préfets des départements, 31 mars 1815*, p. 3. Voir la version imprimée sur Gallica : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6316086k>

Cette circulaire de 1815 se place dans la pleine continuité de la surveillance du clergé demandée aux préfets tout au long de la période, dont témoignent des fiches écrites par les préfets sur les évêques de leur département, destinées à évaluer leur degré de soumission au gouvernement, et qui font état généralement d'un certain attachement au régime⁷⁵.

Pourtant, paradoxalement, les membres du clergé sont relativement peu nombreux dans les corpus de sources mis en série pour notre étude statistique, ce qui est peut-être le reflet de leur relative tranquillité au cours de la période. D'abord, on trouve seulement 168 membres du clergé dans les 2001 fiches policières. De surcroît, seuls 72 d'entre eux voient leur appartenance au clergé constituer en soi le motif principal de la suspicion policière à leur égard, soit 4 % du total des individus fichés⁷⁶. Cela peut sembler assez paradoxal au regard de l'injonction de surveillance faite par Fouché aux préfets de département, mais cela tendrait à prouver que peu, parmi les membres du clergé, se distinguent et continuent de pratiquer une sourde opposition. Si l'on compare ces chiffres avec la surveillance effectuée à Paris telle qu'elle est relatée dans les bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la Police générale à Napoléon entre 1808 et 1812, les membres du clergé ou plus généralement les catholiques sont mentionnés à 53 reprises pour une action de surveillance à leur égard, ce qui représente 6,5 % des mentions dans les bulletins concernant Paris entre 1808 et 1812.

⁷⁵ AN F7 3645. Certaines ont été retranscrites par Léon Deries, *Le régime des fiches sous le premier empire*, A. Picard, 1926, p. 19-24. Il faut néanmoins prendre ces rapports préfectoraux avec prudence, comme constituant moins un reflet de la réalité qu'un moyen de faire-valoir pour le préfet lui-même.

⁷⁶ AN F7 4260. Voir *supra*, figure n° 15.

Catégorie d'individus surveillés	1808-1810	1810-1812	TOTAL (1808-1812)
Nobles	83	42	125
Peuple	133	132	265
Etrangers	185	74	259
Clergé, catholiques	27	26	53
Militaires	15	12	27
Ouvriers	19	19	38
Chouans	6	1	7
Emigrés	8	5	13
Divers	14	19	33
TOTAL	490	330	820

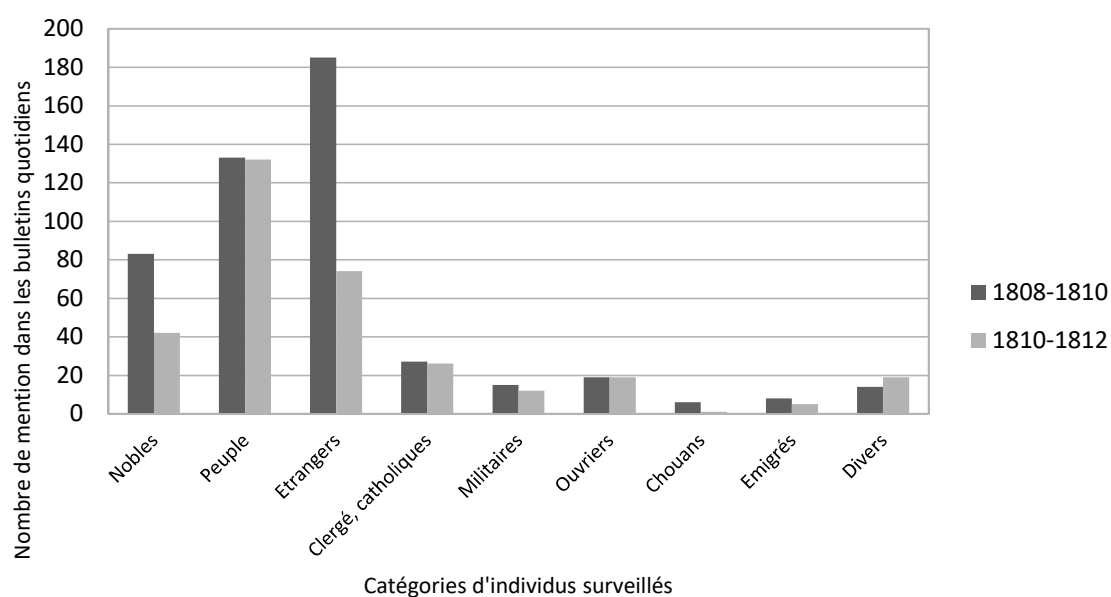


Figure n° 16 : Regroupement en catégories des individus surveillés à Paris entre 1808 et 1812, nombre de mentions dans les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police Générale⁷⁷.

Dans les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale, les membres du clergé surveillés par la police parisienne sont principalement les plus hautes personnalités du clergé français : le Cardinal Fesch (oncle de Napoléon, archevêque de Lyon), le Cardinal Maury (sénateur en 1806 et archevêque de Paris en 1810) et l'abbé Emery (ancien membre actif de l'Église réfractaire, il joue sous le Consulat un rôle majeur dans la remise en ordre de l'Église, en rétablissement notamment des séminaires, mais demeure soupçonné de soumission imparfaite au nouveau régime). Les allées et venues de ces éminents dignitaires sont scrutées par la police. Ainsi, le bulletin du mercredi 2 août 1810 indique que « M. l'abbé Emery n'habite

⁷⁷ Statistiques élaborées à partir de l'étude des bulletins quotidiens édités par Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op.cit., tomes 4 et 5, et Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, op.cit., tomes 1 à 5.

pas sa maison de Vaugirard. Il y va presque tous les jours, en cabriolet, le matin, y passe la journée ; revient le soir, n'y couche jamais⁷⁸ ». Leur correspondance se trouve également parfois violée : un bulletin mentionne ainsi que

« L'abbé de Pradt, archevêque de Malines, en écrivant à une personne de ses amis s'exprime ainsi : « Je commence à croire qu'il y a redoublement dans nos brouilleries de Savone [...] Ceci est une ornière dont on ne peut sortir que par force et raison et où l'on restera avec humeur et déraison... Vous en verrez les suites... Des chefs imprudents pour nous conserver nous feront tomber encore plus bas que nous sommes, ils appellent cela se relever... Il y a des choses qu'on relève dans ce siècle, mais nous ne pouvons pas croire que ce soit nous...⁷⁹ » ».

Outre ses grands dignitaires, l'ensemble du clergé parisien semble d'une relative tranquillité, ce qui expliquerait la place ténue consacrée au clergé dans ces archives de surveillance policière. De surcroît, les minorités religieuses (juifs et protestants) sont très peu surveillées : calmes, elles ne représentent apparemment aucun caractère de dangerosité de la mentalité policière.

Les autres sources mises en série et qui concernent cette fois les envois en détention par « mesures de police », enfin, offrent une vision concordante : les prêtres ou autres clercs y sont encore moins nombreux. Dans les dossiers de détenus par « mesure de haute police », ils représentent seulement quatre individus sur les 171 dont on connaît la profession (sur 408 individus au total⁸⁰). Par ailleurs, sur les 616 individus détenus envoyant une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, on trouve seulement huit clercs, dont un seul est désigné comme réfractaire par la police⁸¹. Cela pourrait pourtant sembler paradoxal, alors que selon Jean-Claude Vimont, le Concordat de 1801, contesté par 36 évêques, suivis par des prêtres, aurait été l'occasion d'une répression qui s'accroît après l'occupation des États Pontificaux⁸². Il faut noter en outre qu'en 1810, deux jours après le décret du 5 mars relatif aux prisons d'État, Fouché propose de fournir à l'empereur des tableaux des individus qui doivent être maintenus ou transférés dans ces prisons, en les classant en 5 catégories – reprenant les 5 ensembles décrits dans le préambule du décret :

⁷⁸ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Savary à l'Empereur*, Paris, H. Champion, 1997, t. 1, p. 179.

⁷⁹ *Ibid.*, t. 1, p. 457, bulletin du mardi 10 octobre 1810.

⁸⁰ AN F7 7010-7012.

⁸¹ AN O2 1430-1436.

⁸² Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France : genèse d'un mode d'incarcération spécifique, XVIIIe-XXe siècles*, Paris, Anthropos, 1993, p. 105.

1- « les prisonniers d'État proprement dits, ou détenus pour délits politiques »

2- « les prêtres détenus à raison des affaires ecclésiastiques » ;

3- « les prisonniers qui, après avoir été traduits devant les tribunaux, y ont été acquittés, malgré des présomptions de culpabilité telles que l'intérêt de la société a paru exiger que leur détention fut maintenue par mesure de Haute Police » ;

4- « les hommes vicieux prévenus de crimes ou de délits pour lesquels ils n'ont pas été traduits devant les tribunaux » ;

5- « les vagabonds et gens sans aveu⁸³ ».

Dans cette catégorisation qui est aussi une « hiérarchisation entre détenus », les membres du clergé occupent une place de choix, la 2^{ème} classe, signe de leur dangerosité persistante⁸⁴. Comment expliquer alors le faible nombre de clercs parmi les détenus de « haute police » dans les deux corpus de sources mis en série⁸⁵ ? On peut faire l'hypothèse, à l'instar de Jean-Claude Vimont, d'un statut privilégié de prisonnier d'État qui serait réservé aux classes sociales supérieures, dans des prisons particulières, séparés de la lie des prisonniers ordinaires : l'historien souligne que les membres de la hiérarchie ecclésiastique, sont ainsi emprisonnés à Vincennes, mais demeurent traités avec égard, comme des prisonniers de marque, par le pouvoir, qui craint d'être accusé de persécution religieuse⁸⁶. Au contraire, nos sources relèvent de « mesures de haute police » effectuées « au ras du sol », qui concerneraient donc essentiellement les couches inférieures, parmi lesquelles le calme relatif des membres du bas clergé a déjà été évoqué. De surcroît, les détenus appartenant aux couches sociales supérieures ne semblent pas solliciter la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, sans doute parce qu'ils bénéficient de leur propre réseau de relations pouvant réclamer leur libération en leur nom⁸⁷. De fait, Michael Sibalis, qui a effectué une étude statistique d'un registre listant tous les « prisonniers d'État » entre la fin de l'année 1811 et le début de l'année 1812, affirme que sur 304 prisonniers d'État, 71, soit ¼ du total, sont des opposants au régime pour raisons religieuses : des prêtres « dissidents » qui ont rejeté le Concordat et célébré des messes en secret, des prêtres ultramontains refusant de reconnaître la primauté de l'Église gallicane, ou encore des laïcs qui ont distribué des bulles papales contre l'Empire ou ont aidé à la

⁸³ AN F7 6998, note du ministère de la Police générale en date du 7 mars 1810.

⁸⁴ Jean-Claude Vimont, *op. cit.*, p. 83.

⁸⁵ AN F7 7010-7012 et O2 1430-1436, pour ce qui concerne les détentions.

⁸⁶ Jean-Claude Vimont, *op. cit.*, p. 67 et 91.

⁸⁷ Voir le chapitre 9.

correspondance secrète du pape avec le monde extérieur pendant sa captivité à Savone⁸⁸. Si cette catégorie se révèle effectivement plus importante au sein de la classe restreinte des individus dotés du titre de « prisonniers d'État » que dans nos sources plus « ordinaires », Michael Sibalis affirme, lui aussi, que leur nombre relativement faible est la preuve que les prêtres réfractaires ne constituent pas une sérieuse menace aux yeux du gouvernement⁸⁹.

Ainsi, si, sous le Consulat et l'Empire, le clergé demeure une catégorie perçue comme dangereuse et ciblée, en tant que telle, par les « mesures de haute police », la mentalité policière à son égard a évolué fortement depuis la Révolution française, passant du statut d'un des principaux ennemis menaçant d'écroulement la Révolution au statut de suspect relativement secondaire car soutien nouveau du régime, dont il convient cependant de continuer à se méfier. Qu'en est-il de la seconde classe d'ennemis principale de la période révolutionnaire, les royalistes ? La dangerosité de cette catégorie d'individus connaît-elle une évolution semblable ?

B. Nobles et royalistes, ou une dangerosité en diminution, reflet d'une politique de « réconciliation nationale » ?

Les nobles ou les individus coupables d'opinions royalistes constituent sous le Consulat et l'Empire une deuxième catégorie de suspects héritée de la période révolutionnaire. Néanmoins, comme pour les membres du clergé, l'évolution est spectaculaire par rapport à l'époque du Gouvernement révolutionnaire. Le décret du 27 germinal-cinq floréal an II (15-24 avril 1794) « concernant la répression des conspirateurs, l'éloignement des nobles, et la police générale » renforçait la surveillance des « ex-nobles » en enjoignant par exemple aux municipalités « d'adresser sans délai, au comité de salut public et de sûreté générale, la liste de tous les ci-devant nobles et des étrangers demeurant dans leur arrondissement, et de tous ceux qui s'y retireront⁹⁰ ». Au contraire, ceux-ci sont l'objet d'une politique de « réconciliation nationale » dès le Consulat et réintègrent de fait une place légitime dans la nouvelle société consulaire et impériale, du moins après le démantèlement des principaux réseaux d'opposition

⁸⁸ AN BB30* 188, « Prisonniers d'État : missions des conseillers d'État Dubois et Corvetto (décret du 13 septembre 1811 ». Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police under Napoleon I: Reviving the *Lettres de cachet* », *Proceedings of the Western Society for French History*, 1991, vol. 18, p. 83-91.

⁸⁹ Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*, p. 263.

⁹⁰ *Recueil général des lois, décrets, ordonnances, etc: depuis le mois de Juin 1789 jusqu'au mois d'Août 1830*, Barrot, *Administration du Journal des notaires*, 1839, p. 239-241.

royaliste lors des conspirations de l'hiver 1800 et l'envoi en détention au Temple des principaux chefs royalistes (d'Andigné, Suzannet, Bourmont, le chevalier de Bruslart, Dupérou, ou encore Hingant de Saint-Maur⁹¹).

Le témoignage du nommé Emmanuel-Marie Jean-Baptiste Hérisson de Beauvoir est révélateur de la manière dont les anciens chefs royalistes sont progressivement réintégrés dans le corps social :

« Habitant des contrées de l'Ouest, j'ai servi dans l'armée royaliste ; ayant remis les armes au général Brune, il me délivra une carte de sûreté où il était spécifié que *je ne pourrais être inquiété d'aucune manière quelconque, sous aucun prétexte que ce soit, pour avoir pris part à la guerre civile, et que je jouirais de tous les droits accordés aux autres citoyens, m'étant soumis aux lois du Gouvernement*⁹² ».

Le texte de la carte de sûreté précise ainsi que les anciens royalistes recouvrent l'intégralité de leurs droits civiques. Pourtant, ceux-ci sont astreints à des démarches administratives contraignantes, révélatrices d'une méfiance policière persistante :

« Ayant perdu ma fortune [...] je partis de Rennes pour Paris, le 29 brumaire an 11, dans l'intention de solliciter mon élimination, et de me procurer une place qui put me faire exister, sans être à charge de ma famille. Je fis viser mon passeport à Rennes pour Paris ; il était signé par le préfet du département du Morbihan, par le général Morand qui y commandait alors, ainsi que par le général Lorcet, commandant celui des Côtes-du-Nord. J'ignorais que, pour venir à la capitale, je fusse obligé comme amnistié, d'avoir une autorisation de son EXCELLENCE, le Grand-Juge et Ministre de la Justice. Aussi-tôt que j'en fus instruit, je présentai une pétition au citoyen Dubois Conseiller-d'État, Préfet de police laquelle fut apostillée par des magistrats respectables. Le citoyen préfet m'accorda un permis de séjourner à Paris⁹³ ».

Les royalistes, et *a fortiori* les anciens émigrés, restent largement soumis à un contrôle policier strict de leurs déplacements, dans la continuité avec l'époque révolutionnaire où ils devaient faire viser leur « ordre de passe » au moment de l'arrivée dans une commune⁹⁴. On entend ainsi les placer sous le contrôle constant des diverses autorités locales, afin de limiter leur marge d'autonomie et la possibilité d'un regain d'opposition de leur part⁹⁵. De fait, Jean-Paul Bertaud parle, pour une période située entre 1801 et 1808 du moins, d'un état de

⁹¹ Voir le chapitre 3.

⁹² AN O2 1430A, dossier n° 33, Mémoire d'Hérisson de Beauvoir au citoyen Réal du 20 floréal an XII (10 mai 1804).

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Décret du 27 germinal-cinq floréal an II (15-24 avril 1794), *Recueil général des lois, décrets, ordonnances, etc: depuis le mois de Juin 1789 jusqu'au mois d'Août 1830*, Barrot, *Administration du Journal des notaires*, 1839, p. 239-241.

⁹⁵ Sur la généralisation des passeports au cours de la période, voir Vincent Denis, *Une histoire de l'identité : France, 1715-1815*, Seyssel, Champ Vallon, 2008, p. 247-311.

« léthargie » de l'opposition royaliste – mis à part le sursaut de la conspiration Cadoudal/Pichegru en 1804 –, léthargie due notamment au fait que le Concordat, en apportant la paix religieuse, les prive du soutien de la population et d'un vivier renouvelé de combattants ; et que Napoléon recompose peu à peu une nouvelle hiérarchie au sein de la société française qui plaît aux élites, avec la Légion d'honneur en 1802 puis la noblesse impériale à partir de 1804⁹⁶. Pourtant, Natalie Petiteau a souligné la permanence d'une opposition larvée d'ordre royaliste au cours de la période, qualifiée par Jean-Paul Bertaud de « néo-monarchistes », et faite de réseaux plus ou moins structurés qui se positionnent désormais « dans une sphère placée en deçà du public », souvent dédiés à l'espionnage : Chevaliers de la foi, Instituts philanthropiques..., mais aussi de « refus anonymes⁹⁷ ». Néanmoins, si les royalistes constituent une « force de nuisance incontestable » sous l'Empire, entretenant dans certains départements, par des actes séditieux, une insécurité certaine, jamais ils ne parviennent à mettre en place une opposition suffisamment structurée pour renverser le pouvoir⁹⁸.

Consciente du fait que l'opposition royaliste comme les sympathies individuelles pour celle-ci ne sont pas éteintes, la police continue, tout au long de la période du Consulat et de l'Empire, à surveiller nobles et royalistes⁹⁹. Pierre-Marie Desmarest, le chef de la division de la police secrète au ministère de la Police générale, affirme dans ses *Mémoires* qu'il était constamment en « communications libres » avec les milieux royalistes, après la « rentrée des émigrés et la soumission des agents de l'intérieur ». Il souligne que sa large connaissance de ces milieux lui donnait une grande facilité à surveiller, pressentir et déjouer les agressions royalistes, et avoir « des détails précis sur les personnes, les faits, les localités, qui satisfaisaient à l'instant aux pressantes questions de Napoléon¹⁰⁰ ». Les biographes de Fouché soulignent par ailleurs la méfiance persistante dont fait preuve le ministre de la Police vis-à-vis des royalistes, mais aussi l'ambiguïté de ses liens avec eux, lui permettant d'infiltrer leurs réseaux en faisant de quelques anciens chefs, comme le comte de Bourmont, ses hommes de confiance, et en se plaçant dans une certaine mesure dans une position de protecteur¹⁰¹.

⁹⁶ Jean-Paul Bertaud, *Les royalistes et Napoléon, 1799-1816*, Paris, Flammarion, 2009, p. 100 et 233. Voir aussi Natalie Petiteau, « Lecture socio-politique de l'empire : bilan et perspectives », *Annales historiques de la Révolution française*, 2010, no 358, p. 181-202, qui questionne la soumission de la noblesse sous l'Empire.

⁹⁷ Jean-Paul Bertaud, *Les royalistes et Napoléon, op.cit.*, p. 110, et Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op. cit.*, p. 121-127.

⁹⁸ Jean-Paul Bertaud, *Les royalistes et Napoléon, op. cit.*, p 404-405.

⁹⁹ En témoigne par exemple l'existence aux Archives nationales d'un petit carton (F7 6371) intitulé « conspirations royalistes de l'an V à 1812, fait largement de bric et de broc ; ainsi que le démantèlement de la conspiration menée en 1804 par Cadoudal et Pichegru.

¹⁰⁰ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques, op.cit.*, p. 27.

¹⁰¹ Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 286, et Louis Madelin, *Joseph Fouché, op.cit.*, p. 38.

Malgré cette défiance persistante, les royalistes, largement privés de leurs chefs après les premières années du Consulat, sont perçus comme d'une dangerosité largement déclinante, sans commune mesure avec la période révolutionnaire¹⁰². En témoigne par exemple la lettre du préfet de l'Eure Chambeaudoin au ministre de la Police, qui sert d'introduction à l'envoi de statistiques sur son département :

« Depuis quatre ans que j'administre le département de l'Eure, je me suis appliqué à en connaître l'esprit, et l'étude des hommes a fait de tout temps ma principale occupation. J'ai cru m'apercevoir qu'il existait dans ce département quatre classes d'hommes bien distinctes : [...] La deuxième classe est celle des Royalistes ou gens dont l'esprit et l'opinion sont totalement opposés au gouvernement. Ce parti composé de ci-devant nobles ou de gens qui ont de la fortune, n'est dangereux que par ses propos. Il est d'ailleurs sans force et sans énergie, incapable d'agir, de s'entendre et de se rallier. Je le désignerai sous le titre de *soumis aux lois*¹⁰³ ».

Selon ce préfet d'un département pourtant situé en Normandie, dans une zone proche des espaces touchés par la chouannerie sous la Révolution, les royalistes ne représentent plus qu'une menace ténue. Dépourvus de moyens d'action pour mener une opposition politique ouverte, divisés, ils semblent tellement inoffensifs que le préfet propose de les qualifier de « soumis aux lois » – une soumission contrainte donc, faute de moyens. La seule dangerosité de cette catégorie résiderait dans l'influence qu'elle peut garder sur les esprits par ses « propos ». On est loin de la crainte ardente et continument réactivée d'un « complot aristocratique » qui effrayait les paysans depuis la guerre des farines en 1775, mais aussi les députés et représentants du peuple pendant la Révolution¹⁰⁴.

De fait, nobles et royalistes apparaissent là encore relativement peu nombreux dans les corpus de sources étudiés. Alors qu'on pourrait imaginer qu'ils représentent la cible principale d'« une haute police » qui serait entièrement consacrée à la lutte contre l'opposition politique, cette hypothèse ne résiste pas à l'analyse statistique. Dans les 2001 fiches policières individuelles, on trouve 162 nobles, (9 % des fiches), ce qui dénote certes une surreprésentation de l'ancien second ordre par rapport à son importance numérique dans la société, mais démontre qu'il ne constitue pas l'objet unique ni principal de l'attention policière¹⁰⁵. De même, les nobles

¹⁰² *Ibid.*, p. 333.

¹⁰³ AN F7 8364. Cité par Léon Deries, *Le régime des fiches sous le premier empire*, A. Picard, 1926, p. 18.

¹⁰⁴ Cynthia A. Bouton, « L'« économie morale » et la Guerre des farines de 1775 », in Edward Palmer Thompson, Florence Gauthier et Guy-Robert Ikni (dir.), *La Guerre du blé au XVIIIe siècle : la critique populaire contre le libéralisme économique au XVIIIe siècle*, Montreuil, Ed. de la Passion, 1988, p. 93-111 ; Timothy Tackett, « La Grande Peur et le complot aristocratique sous la Révolution française », *Annales historiques de la Révolution française*, 2004, no 335, p. 1-17.

¹⁰⁵ AN F7 4260.

ne sont que 6 % des détenus envoyant une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (26 individus sur 425 dont on peut déterminer le statut social¹⁰⁶). Dans les deux cas, on ne retrouve paradoxalement pas les figures les plus connues de l'opposition royaliste à la Révolution – bon nombre d'entre ces « chefs » étant à l'étranger, à Jersey ou à Londres, comme Cadoudal ou Pichegru –, mais des individus de second rang. Par ailleurs, si l'on examine cette fois les motifs indiqués par la police – motifs de suspicion dans le cas des fiches de police, motifs de l'envoi en détention sans jugement dans les dossiers de détenus par « mesure de haute police » et les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle –, on peut identifier deux types de motifs de suspicion indiscutablement attachés à des opposants royalistes : la chouannerie, et l'émigration¹⁰⁷. Or, dans les corpus de sources mis en série, le fait de « chouannerie » est un motif de suspicion étonnamment peu présent : 35 individus fichés seulement sont qualifiés de chouans ou anciens chouans (2 % des fiches¹⁰⁸). De même, 35 détenus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour dénoncer leur détention par « mesure de haute police » voient la police justifier cette détention par ce motif de chouannerie (soit 6 % des 587 individus au total¹⁰⁹). Enfin, seul deux détenus par « mesure de haute police », dans les dossiers conservés, seraient d'anciens chouans (sur 397 individus¹¹⁰). Ces maigres chiffres reflètent sans doute la politique de pacification de l'Ouest menée dès le Consulat, et le grand affaiblissement de la contestation royaliste dans ces contrées¹¹¹. Une comparaison de ces résultats avec l'étude statistique menée par Michael Sibalís sur un registre regroupant 304 prisonniers d'État permet de confirmer cette faible importance statistique : pour l'historien, seuls 20 prisonniers d'État sont des chouans, dont quelques « leaders », mais surtout d'obscurs fermiers, ou artisans ruraux ; auxquels il ajoute 3 prisonniers politiques suspects d'être des agents des Bourbons¹¹².

¹⁰⁶ AN O2 1430-1436.

¹⁰⁷ Parmi les quinze catégories que nous avons mises à jour pour regrouper la multiplicité des motifs de suspicion évoqués par les policiers, plusieurs autres peuvent inclure des royalistes, mais de manière non systématique : action/conduite séditieuse, brigandage, complot, lien avec l'étranger ou propos par exemple. S'ils ne sont pas étudiés ici, cependant, c'est parce le caractère « royaliste » ne constitue pas dans ce cas le *principal* chef de suspicion. Voir la comparaison des motifs de suspicion policière dans les différents corpus de sources mis en série *supra*, figure n° 15.

¹⁰⁸ AN F7 4260. Le terme de « chouannerie », selon Michael Sibalís, « inclut quiconque s'est battu dans les insurrections de l'Ouest ». Michael Sibalís, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*, p. 263.

¹⁰⁹ AN O2 1430-1436.

¹¹⁰ AN F7 7010-7012.

¹¹¹ Cependant, ces données seraient à croiser avec la thèse en cours de Camille Rougier, consacrée spécifiquement à la surveillance politique dans les départements de l'Ouest (Gironde, Loire-Inférieure, Finistère et Nord), sous la direction de Jacques-Olivier Boudon.

¹¹² Michael Sibalís, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*, p. 263.

En revanche, la comparaison statistique de nos corpus de sources concernant les émigrés révèle un résultat plus contrasté, mais aussi la particularité du regard policier sur cette catégorie de suspects : l'émigré ne semble en effet pas dangereux pour ses opinions royalistes, mais pour les liens qu'il a acquis ou entretient avec l'étranger. Le fait qu'il soit noble ou ait des opinions royalistes devient même, à cet égard, complètement secondaire aux yeux des policiers chargés de rédiger les fiches ou de répondre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle. Par conséquent, cette catégorie de suspects sera étudiée *infra*, parmi les individus soupçonnés de lien avec l'étranger.

À Paris, enfin, la surveillance des nobles semble être plus importante qu'en province. L'étude des bulletins quotidiens envoyés à Napoléon par le ministère de la Police générale entre 1808 et 1812 révèle que, sur 820 mentions concernant Paris, 125 concernent des nobles, soit 15 % du total¹¹³. Ces mentions concernent rarement des chouans (7 individus seulement entre 1808 et 1812), ce qui reflète probablement la faible présence de cette catégorie d'individus dans la capitale, malgré la mention de l'usage par la police de certains d'entre eux comme indicateurs pour repérer des opposants royalistes plus dangereux, comme le révèle ce bulletin, écrit de la main même de Fouché :

« Deux chouans qui servent la police assurent qu'ils ont aperçu dimanche à la parade [...] trois brigands qui ont enlevé l'évêque de Vannes. [...] J'ai mis les signalements de ces trois brigands entre plusieurs agents de police. Si ces coquins sont à Paris, ils seront arrêtés¹¹⁴ ».

Outre les chouans, la mention de nobles dans les bulletins quotidiens du ministère de la Police concerne presque toujours une globalité, un groupe au nombre indéterminé, faisant allusion aux nobles présents dans tel salon, par exemple, ou même à l'esprit des salons en général, où les critiques à l'égard du gouvernement sont fréquentes¹¹⁵. On retrouve très peu de mentions d'un individu noble intrigant, comme Hesterlin de Beaupré, dont la police rapporte qu'elle est arrêtée pour avoir manifesté sa haine contre le gouvernement, et qu'elle se dit l'amie de Georges, Pichegru et Polignac, ce qui est faux¹¹⁶. Cependant, c'est peut-être dû au fait que ces bulletins sont à destination de Napoléon : un registre d'arrestations et de surveillances (non daté) fait en effet mention d'individus royalistes surveillés à Paris, comme « Jamet, Hurard : Soupçonnés d'enroler pour le prétendant », « Colasson, Simon : désignés comme royalistes » ou

¹¹³ Voir *supra*, figure n° 16.

¹¹⁴ Bulletin du mardi 2 janvier 1810. Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 5, p. 282.

¹¹⁵ Jean-Paul Bertaud, *Les royalistes et Napoléon*, op.cit., p. 114.

¹¹⁶ Bulletin du mardi 5 décembre 1809. *Ibid.*, t. 5, p. 259.

la comtesse de Rochechouart : « émigrée rentrée employée par le ci-devant prince de Condé¹¹⁷ ». Toutefois, le fait que la surveillance policière des nobles et royalistes, à Paris, demeure relativement limitée sur le plan quantitatif corroborerait l'idée d'une catégorie sociale dont la dangerosité est perçue comme amoindrie.

¹¹⁷ AN F7 3027.

	Mention de nobles surveillés dans les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale à Napoléon
Janvier – mars 1808	15
Avril – juin 1808	8
Juillet – Septembre 1808	11
Octobre – Décembre 1808	3
Janvier – mars 1809	9
Avril – juin 1809	10
Juillet – Septembre 1809	5
Octobre – Décembre 1809	10
Janvier – mars 1810	6
Avril – juin 1810	6
Juillet – Septembre 1810	12
Octobre – Décembre 1810	5
Janvier – mars 1811	1
Avril – juin 1811	4
Juillet – Septembre 1811	2
Octobre – Décembre 1811	2
Janvier – mars 1812	7
Avril – juin 1812	2
Juillet – Septembre 1812	1
Octobre – Décembre 1812	0

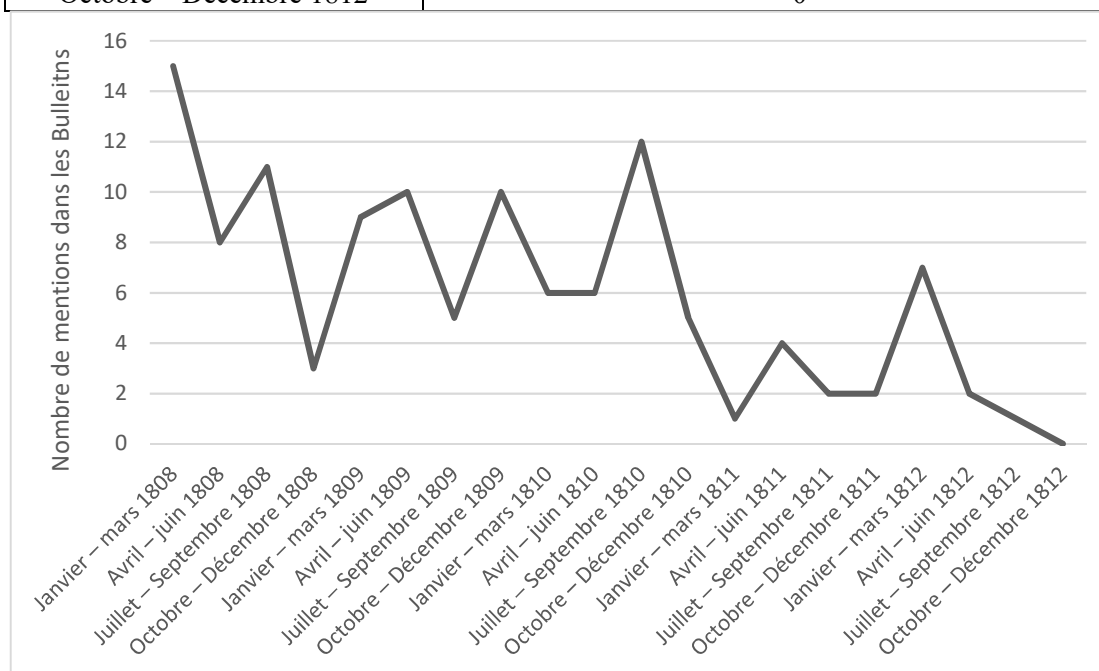


Figure n° 17 : Évolution de la surveillance des nobles à Paris entre 1810 et 1812, d'après les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police Générale¹¹⁸.

De surcroît, on peut faire l'hypothèse d'un affaiblissement progressif de la surveillance des nobles à Paris, puisque, si entre 1808 et 1810, les nobles concernent 83 des 490 mentions

¹¹⁸ Statistiques élaborées à partir de l'étude des bulletins quotidiens édités par Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., tomes 4 et 5, et Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, op. cit., tomes 1 à 5.

dans les bulletins concernant Paris (soit 17 %), ils ne sont plus mentionnés que 42 fois sur 330 mentions (soit 12,7 %) à partir du ministère de Savary, en 1810, et jusqu'en 1812¹¹⁹. La décre semble nette : si l'on retrouve encore 12 mentions de nobles surveillés entre juillet et septembre 1810, et 5 entre octobre et décembre 1810, ensuite, ils disparaissent presque complètement des bulletins quotidiens concernant Paris, mis à part un « pic » de 7 mentions de nobles surveillés entre janvier et mars 1812.

Ainsi, le noble ou le royaliste demeure une catégorie objet de défiance pour la mentalité policière. Pourtant, sa dangerosité est perçue comme toute relative comparée à d'autres catégories de suspects qui passent au premier plan des préoccupations policières, du moins au cœur de la période, c'est-à-dire entre 1800, après le démantèlement des réseaux royalistes, et 1813, puisqu'ensuite, la multiplication des défaites militaires napoléoniennes face aux monarchies européennes ennemies et le danger d'un rétablissement des Bourbons sur le trône changent assurément la donne¹²⁰.

C. L'opposition républicaine : de la lutte contre une opposition structurée à la surveillance de simples actes isolés

Si les anciens ennemis par excellence de la période révolutionnaire, royalistes et membres du clergé, ne sont plus considérés, entre 1799 et 1814, que comme des suspects d'une dangerosité relativement modérée, qu'en est-il des anciens jacobins¹²¹ ?

La question de la survivance, même ténue, de l'opposition « de gauche » sous le Consulat et l'Empire a fait l'objet de plusieurs travaux historiques récents¹²². De fait, alors que

¹¹⁹ Néanmoins, pour confirmer cette hypothèse, une analyse des bulletins quotidiens pour l'ensemble de la période de 1799 à 1815, et non des seules années 1808-1812, serait nécessaire.

¹²⁰ Jean-Paul Bertaud, *Les royalistes et Napoléon*, *op.cit.*, p. 233-257 et 277-313. Pour les dernières années de l'Empire, voir le chapitre 11.

¹²¹ Bernard Gainot a montré comment la courte séquence des mois de mars à septembre 1799 a constitué un « moment néojacobin », qui connaît un coup d'arrêt brutal avec le 18 brumaire. Bernard Gainot, *1799, un nouveau jacobinisme ? La démocratie représentative, une alternative à brumaire*, Paris, Éd. du CTHS, 2001.

¹²² Un numéro des *Annales historiques de la Révolution française* a été consacré à cette question : « les héritages républicains sous le Consulat et l'Empire », n° 346, octobre-décembre 2006. Voir notamment l'article de Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », p. 59-74 ; ainsi que la question des résistances « intellectuelles » dans le monde des Lettres et des Sciences, abordées par Jean-Luc Chappey, « Héritages républicains et résistances à « l'organisation impériale des savoirs » », p. 97-120. Voir également Georges Fournier, « La longue survie du jacobinisme toulousain du Directoire à la Restauration », dans Christine Le Bozec, Éric Wauters (dir.), *Pour la Révolution française*, Rouen, Publications de l'Université de Rouen, 1998, p. 365-370 ; Bernard Gainot, « Un itinéraire démocratique post-thermidorien : Bernard Metge », dans Christine Le Bozec, Éric Wauters (dir.), *Pour la Révolution française*, *op.cit.*, p. 93-106 ou Pierre Serna, « Rigomer Bazin et la

le régime se débarrasse peu à peu de ses oripeaux républicains, des « survivances républicaines » persistent tout au long de la période¹²³. Natalie Petiteau invite en particulier à cesser de considérer les républicains comme intégralement ralliés, ou emprisonnés et exilés après 1800, mais à considérer la permanence d'une frange d'opposition républicaine collective ou individuelle « sans organisation véritable », malgré les vagues d'arrestation successives au cours du Consulat, et même si cette opposition reste « à la frontière du privé et du public », en étant souvent cantonnée à la sphère privée voire clandestine¹²⁴. L'historienne propose de lire cette opposition républicaine comme « structurée en cercles successifs, des anonymes silencieux aux activistes déterminés en passant par ceux qui n'ont pas toujours su taire leurs convictions ».

Si le terme de « jacobins » n'apparaît pas dans les archives policières, la police utilise majoritairement trois termes : « exclusifs », « anarchistes » et « enragés¹²⁵ ». Ces expressions, utilisées plus ou moins indistinctement par les policiers, montrent la réutilisation policière d'un vocabulaire révolutionnaire « enferm[ant] les républicains dans la catégorie de l'opposition radicale », ce qui permet de les exclure et de les délégitimer¹²⁶. Alors que l'historiographie classique présente souvent Joseph Fouché comme ayant entretenu un rapport ambigu avec les milieux jacobins – entre répression, ménagements, et protection –, et que le ministre de la Police a, à ce titre, été accusé de sympathie jacobine par ses contemporains, les archives policières font état de la persistance de la défiance policière vis-à-vis des républicains¹²⁷. Ainsi, le rapport

Restauration : penser la république dans la monarchie », *Annales historiques de la Révolution française*, n° 325, 2001, p. 53-76.

¹²³ Jacques-Olivier Boudon et Philippe Bourdin évoquent une chronologie en trois temps : au lendemain du coup d'État de Brumaire, « quand sont pourchassés les députés et chefs jacobins », en 1802 « au moment de l'épuration des Assemblées dont sont exclus les adversaires d'un régime autoritaire, c'est-à-dire les députés et tribuns libéraux nommés à la fin de 1799 », et enfin en 1804 avec la proclamation de l'Empire. Néanmoins, les cérémonies et les fêtes par exemple gardent encore de nombreux dispositifs hérités de l'époque révolutionnaire, du moins sur le plan symbolique. Jacques-Olivier Boudon et Philippe Bourdin, « Les héritages républicains sous le Consulat et l'Empire », *Annales historiques de la Révolution française*, 2006, vol. 346, p. 3-15.

¹²⁴ Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*. Voir aussi les passages consacrés à cette question dans son ouvrage *Les Français et l'Empire*, *op. cit.*, notamment p. 121-127, évoquant l'Empire comme « un temps de contraction de l'espace public et de développement du secret ».

¹²⁵ Voir par exemple en AN F7 3027, dans le dossier intitulé « Arrestations et surveillances, An IV-1818 ». Le terme d'« enragés » est omniprésent dans les rapports de Dubois à Bonaparte concernant les conspirateurs à l'époque de la « Machine Infernale ». Louis Nicolas Dubois, *Rapports officiels et complets faits au gouvernement par le préfet de police de Paris sur la conspiration tramée depuis six mois contre le premier consul Bonaparte et l'explosion de la machine infernale... 2 fructidor an VIII*, Paris, Marchant, 1801.

¹²⁶ Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

¹²⁷ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques*, *op. cit.*, p. 25-26. Voir aussi l'introduction de Michel Vovelle à Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, *op. cit.*, p. 38, qui fait écho aux paroles mêmes de Fouché qui affirme : « le fait est que j'usai de toute mon influence ministérielle pour déjouer les projets des écervelés, pour calmer les ressentiments, pour les détourner de déjouer aucun complot contre le chef de l'Etat, et que plusieurs m'étaient redevables de secours et des avertissements les plus salutaires ». *Ibid.*, p. 150.

du préfet de l'Eure Chambeaudoin déjà cité évoque les « hommes tenant aux anciens principes révolutionnaires » comme un « parti assez nombreux qui se soutient et travaille dans l'ombre, cherche continuellement les moyens d'avancer et de mettre en place ses partisans et porte haine et envie à tout ce qui ne professe pas les mêmes principes. Ils sont adroits, ne donnent pas prise sur eux, mais prêts à se rallier au premier signal, ils pourront devenir dangereux¹²⁸ ».

Par conséquent, nombre d'entre eux sont mentionnés dans des rapports de surveillance. Un registre non daté mentionnant des arrestations ou des surveillances faites par le « Bureau particulier, de la Première Section de la Deuxième Division du Ministère » comporte, sur 137 personnes, 21 jacobins ou « anarchistes », tels Lebranc, Barachim, Dunoyer, Gentil, Chastel, Carelli, qualifiés d'« anarchistes partisans de la Constitution de 1793 », Breton, « à Blois. Menuisier lié avec les exclusifs les plus prononcés. Rappelé à Paris dans le mois de vendémiaire an X » ou encore Drouet, « graveur, rue des Portes. Homme remuant. Il a beaucoup marqué parmi les anarchistes¹²⁹ ». Par ailleurs, plusieurs individus marquants de l'opposition républicaine, et semblant conserver un rôle actif même sous le Consulat et l'Empire, sont surveillés ou placés en détention par « mesure de haute police ». C'est le cas d'Eve Demaillot, écrivain et journaliste, ancien commissaire en province du Comité de salut public en 1794, qui avait déjà été emprisonné après Thermidor. Dans un rapport au ministre de la Justice (le ministère de la Police est alors supprimé), Dubois, le préfet de Police de Paris, justifie l'incarcération sans jugement de Demaillot par ces mots :

« Cet individu est connu et signalé, depuis très longtemps, comme l'un des coryphées du parti anarchiste. Il s'occupe continuellement à débiter ses maximes dans les cafés et promenades publics. Toutes les opérations du gouvernement sont l'objet de ses sarcasmes, on ne connoit pas de plus déterminé frondeur. [...] Il colporta la Pétition au Tribunal et en fit le plus pompeux éloge dans les groupes qu'il réunissoit et présidoit chaque jour aux jardins des Tuilleries et du Tribunal¹³⁰ ».

Un an plus tard, un nouveau rapport de Dubois qualifie Demaillot toujours d'« un des plus chauds partisans des exclusifs et se permettant, à tort et à travers les propos les plus inconsidérés dans les endroits publics », ce qui montre à la fois la persistance des actes d'opposition d'un fervent républicain malgré la répression policière, et une surveillance policière ciblée sur un individu, capable de se poursuivre dans la durée¹³¹. Le cas de Demaillot

¹²⁸ AN F7 8364. Cité par Léon Deries, *Le régime des fiches sous le premier empire*, A. Picard, 1926, p. 18.

¹²⁹ AN F7 3027.

¹³⁰ AN F7 7011, lettre de Dubois au ministre de la Justice, 16 thermidor an XII (4 août 1804).

¹³¹ AN F7 7011, rapport de Dubois 30 fructidor an XIII (17 septembre 1805).

ainsi que quelques autres montrent que la police est capable d'une véritable continuité de répression face à des individus perçus comme dangereux depuis 1794.

Cependant, Natalie Petiteau émet l'hypothèse d'une diminution de la dangerosité perçue des républicains au fil de la période, dans les représentations policières¹³². Cette diminution serait parallèle au déclin réel de l'opposition républicaine. L'historienne brosse ainsi le portrait d'une opposition républicaine qui tente de s'organiser en parti sous le Consulat autour de La Fayette puis de Bailleul, avant que les républicains perdent toute position officielle au Tribunal ou au Sénat. Après 1802, « la force des oppositions » diminue, malgré la résurgence régulière de « mauvais propos » et quelques tentatives avortées de création d'un réseau républicain. En parallèle, la méfiance policière diminuerait selon Natalie Petiteau, les archives policières, après 1802, mentionnant de moins en moins explicitement les anciens jacobins, jusqu'à une quasi-disparition des archives policières après 1808, dans un contexte où la police est bien plus obnubilée par les résistances à la conscription, la crise économique et la situation extérieure. Michael Sibalis souligne pour sa part que les anciens jacobins sont très peu présents parmi les « prisonniers d'État » mentionnés dans le registre de 1811-1812¹³³.

Nos propres recherches corroborent largement cette hypothèse. Alors que les jacobins sont très nombreux dans les archives de surveillance des toutes premières années du Consulat – comme en témoignent par exemple les listes des personnes arrêtées lors de la « Machine Infernale » en 1800, comportant 33 individus qualifiés d'« exclusifs », six hommes « impliqués dans l'Affaire Babeuf », deux hommes « impliqués dans l'Affaire de Grenelle », cinq « septembriseurs », quatre « anciens membres du comité révolutionnaire », trois « anciens agents de Robespierre », un « suppôt de Robespierre et de Babeuf », un individu « soudoyé dans le temps de la Terreur par le parti de Robespierre pour entretenir dans l'esprit des ouvriers le fanatisme révolutionnaire », un « agent de Marat », et un « ancien secrétaire de Barras » –, leur importance numérique dans les archives de « haute police » diminue au fil de la période¹³⁴. Ainsi, sur les 156 individus dénoncés à la police inscrits dans un registre en 1808-1809 déjà évoqués au chapitre précédent, seuls 11 individus sont désignés comme des « anarchistes »,

¹³² Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

¹³³ Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*, p. 262.

¹³⁴ APP, Aa 276, document 148, Liste des personnes compromises dans les Affaires des 11 et 18 vendémiaire et 3 nivôse an IX ; et APP, Aa 281, document 165, Notes sur des suspects. Voir également, en AN F7 3027, la liste d'individus surveillés en l'an IX et X déjà évoquée. C'est même le cas en province, du moins dans certains des départements étudiés. Ainsi, à Turin, les archives de la « police criminelle et politique » révèlent l'omniprésence du problème des jacobins en 1799, qui occupe la quasi-totalité des lettres, alors que ce n'est plus du tout le cas dans les années suivantes. AST, Sezione II – n° 6 : Amministrazione – sicurezza pubblica. Polizia criminale e politica, rapporti 1799-1800.

alors que 89 d'entre eux sont soupçonnés d'appartenir à l'opposition royaliste¹³⁵. Le dossier de détention par « mesure de haute police » de François Louis Fournereau constitue un exemple révélateur de cette diminution de la dangerosité républicaine. Un premier rapport de Dubois, en 1807, qualifie cet homme et plusieurs de ses comparses d'« exclusifs » tenant des « conciliabules » à Versailles¹³⁶. Il souligne qu'ils ont tous eu un rôle politique actif pendant la Révolution, et qu'ils continuent à avoir une attitude suspecte : « l'on observe que, lorsque ces hommes se donnent des rendez-vous, c'est presque toujours dans des endroits écartés et peu fréquentés par les promeneurs¹³⁷ ». Le nommé Planson, surtout, est signalé comme ayant participé au complot de Chevalier, et est soupçonné d'être « chargé d'indisposer les esprits contre l'Empereur, de travailler surtout la Classe ouvrière, d'entretenir l'espoir du rétablissement de la République, d'endoctriner les vétérans révolutionnaires et de les tenir instruits du moment où les mouvements auront lieu ». Ces anciens jacobins sont donc perçus par la police comme d'une dangerosité indéniable : Dubois précise que

« les notes reçues, les aveux et déclarations de Fournerot sont si clairs et si précis, qu'il ne peut y avoir aucun doute sur la culpabilité de ces misérables, véritablement incorrigibles, et qui ne veulent point encore renoncer à leurs projets, malgré les leçons sévères qu'ils ont déjà reçues. [...] Il résulte de tout cet exposé, que les plus mauvais sujets de la Démagogie cherchent à renouer le fil de leurs intrigues, et qu'ils répandent une foule de propos, de mensonges et de fausses nouvelles tendant à troubler la tranquillité, aliéner les esprits contre le Gouvernement, et à tourmenter surtout la classe ouvrière, trop souvent disposée à la fermentation ».

Un an plus tard, pourtant, le discours policier sur ces hommes a complètement changé : dans un nouveau rapport à Fouché, Dubois qualifie simplement Fournereau de « prévenu de propos contraires à la tranquillité publique » – ce qui retire à l'homme son statut d'opposant politique –, et développe ainsi :

« Il étoit prévenu, ainsi que les nommés Hivert, Gille, Didier et Guilleminet, tous connus comme ayant marqué dans le parti démagogique,

¹³⁵ AN F7 3027, « Registre où sont inscrits les noms d'individus prévenus de divers délits ou dénoncés comme tels à la police ».

¹³⁶ AN F7 7011, Dossier Fournereau, rapport de Dubois au ministre de la Police du 13 novembre 1807.

¹³⁷ Fournereau est « ancien membre de la Commune de Paris, de la Commission populaire, président et secrétaire de l'assemblée populaire » mais aussi « membre du comité de salut public du département », Didier « ancien juré au tribunal révolutionnaire », Velu « ancien juge de paix, officier municipal, censeur de la municipalité et administrateur du district de Blois », L'Ecrivain « ancien membre du comité de surveillance du département de la Seine, et greffier en chef du tribunal révolutionnaire », Cochet « ancien membre du comité révolutionnaire de St Omer », Planson « ancien membre du comité révolutionnaire de la section des Gravilliers », Guilleminet « ayant autrefois beaucoup figuré parmi les démagogues ». Par ailleurs ils appartiennent tous à des couches sociales relativement basses : ils sont respectivement « ouvrier rubanier », « serrurier », « maître d'école et cordonnier », « peintre en batimens », « fabricant de masques et de nouvautés », « metteur en œuvre » et « tourneur sur métaux ».

d'avoir tenté de former entre eux des réunions, et d'avoir répandu, à dessein de troubler la tranquillité, une foule de propos de mensonges et de fausses nouvelles. Son Excellence ordonna, par décision du même jour, que ces individus resteroient détenus jusqu'à nouvel ordre et que les nommés Velu, Planson, L'Ecrivain et Cochet, arrêtés dans la même affaire, mais reconnus moins coupables, seroient mis en liberté et placés sous une surveillance spéciale. Tous ces hommes, anciens exclusifs sont des ouvriers dont les menées ont dû éveiller l'attention de la police, ils ont mérité d'être punis pour avoir essayé de renouer leurs intrigues ; mais si à une certaine époque ils ont dû être considérés comme dangereux, ces malheureux qui ont besoin de travailler pour se procurer des moyens d'existence, ne paroissent pas devoir donner actuellement les mêmes inquiétudes ; surtout s'ils sont éloignés de Paris et placés en surveillance¹³⁸ ».

Ainsi, selon Dubois, si ces « anciens exclusifs » constituaient une menace pour la survie de l'État au début du Consulat de l'Empire, ce n'est absolument plus le cas en 1808. Alors qu'ils avaient été placés en détention par « mesure de haute police » « jusqu'à nouvel ordre » – mesure considérée comme la plus adaptée à un danger intense –, un simple éloignement de la capitale suffirait désormais à les rendre totalement inoffensifs. En conséquence, il propose à Fouché de les placer en surveillance à 40 lieues de Paris et de la Cour, ce que le ministre de la Police accepte. Dans ce cas précis, la décrue du sentiment de dangerosité semble extrêmement rapide, mais la date de 1808 correspond à un des paliers identifiés par Natalie Petiteau.

Cet exemple précis ne semble pas isolé. De fait, après les premières années du Consulat, les républicains semblent perdre leur statut d'opposants politiques dangereux, à mesure que la police ne parle plus de réseaux, mais désormais, d'individus isolés, qui pourraient passer pour de simples « mécontents ». Si ces suspects ne disparaissent pas totalement des sources policières, leur dangerosité réside surtout et quasi uniquement dans les « propos » ou « écrits » séditieux qu'ils propagent¹³⁹. Natalie Petiteau précise ainsi que « le mode d'action de ces hommes est avant tout celui de l'expression sur la place publique », grâce à leur maîtrise des « mécanismes de la rumeur », visant à « semer l'inquiétude » par la diffusion de nouvelles alarmistes sur quelques sujets de prédilection : les déboires militaires, les difficultés financières

¹³⁸ AN F7 7011, dossier Fougereau, rapport de Dubois à Fouché, 8 avril 1808.

¹³⁹ La répression des propos ou écrits séditieux n'est évidemment pas une innovation de la période consulaire et impériale. On peut mentionner ainsi la loi du 27 germinal an IV (16 avril 1796) « portant des peines contre toute espèce de provocation à la dissolution du gouvernement, et tout crime attentatoire à la sûreté publique et individuelle », abrogée par le Code pénal de 1810, dont l'article 1 stipulait que « Sont coupables de crimes contre la sûreté intérieure de la République et contre la sûreté individuelle des citoyens, et seront punis de la peine de mort [...], tous ceux qui par leurs discours ou par leurs écrits imprimés, soit distribués, soit affichés, provoquent la dissolution de la représentation nationale ou celle du directoire exécutif, ou le meurtre de tous ou aucun des membres qui les composent, ou le rétablissement de la royauté ou celui de la constitution de 1793, ou celui de la constitution de 1791, ou de tout gouvernement autre que celui établi par la constitution de l'an 3, acceptée par le Peuple français [...] ».

de l'Empire et de prétendus rébellions locales en province, ou critiquant simplement l'Empereur ou le gouvernement¹⁴⁰. Sur les 2001 individus fichés qui ont été l'objet d'une étude statistique, environ 5 % (107 individus) sont suspects pour avoir tenu des propos jugés non conformes, comme Pierre Dusio, « alarmiste. Il annonçait que l'Empereur avait été fait prisonnier et que les Autrichiens arriveraient dans 15 jours. Arrêté dans le mois de juin 1809 », ou Jacques Vitale, coupable de « discours indécents sur SAI madame la grande duchesse de Toscane et avoir propagé des nouvelles alarmantes¹⁴¹ ». Si on trouve parmi eux quelques royalistes, et quelques prêtres ayant prêché la désobéissance en chaire, la grande majorité est clairement d'opinion républicaine. Parmi les détenus par « mesure de haute police » ayant envoyé une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle sous l'Empire, 40 (soit 7 % du total) sont également détenus pour « propos¹⁴² ». Enfin, sur 397 dossiers de détenus par « mesure de haute police », c'est le cas de 20 individus soit 5 % du total, comme un nommé Philippe Ignard, « homme intrigant, quoique sans moyens, [qui] avoit conservé ses opinions démagogiques de 1793 », « prévenu d'avoir fait imprimer clandestinement une adresse aux Français, tendant à renverser le Gouvernement » en mille exemplaires¹⁴³ ». Ces trois statistiques sont similaires, preuve de la place tenue – puisque que c'est loin d'être le motif le plus fréquent de suspicion policière – mais toujours présente de l'opposition républicaine parmi les cibles des « mesures de haute police¹⁴⁴ ».

Les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon, de même, fourmillent de mentions de la surveillance à Paris d'individus particuliers jugés subversifs par leurs propos ou leur diffusion d'écrits séditieux, comme un nommé Devaux, cordonnier, individu noté comme mauvais sujet, dénoncé par une de ses voisines avec laquelle il était en procès, d'avoir dit au lendemain de l'incendie de l'ambassade d'Autriche : « Pourquoi la grosse tête n'a-t-elle pas servi de tison à ce feu ? » ; un nommé Fouqueré, « du Mans », qui « répand à Paris des bruits alarmants sur l'Ouest », renvoyé en surveillance dans son département ; ou encore un nommé Decker, qui « s'est tué au bois de Boulogne d'un coup de pistolet ; on a trouvé sur lui un écrit rempli de plaintes contre le gouvernement et même de regrets de n'avoir pu attenter à la vie de l'Empereur. Nota : le Sr Decker, né dans la Sarre, ex-receveur des Domaines, fut anarchiste dès le début de

¹⁴⁰ Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*. Elle précise qu'ils ont ainsi, consciemment ou pas, « recours aux réflexes de peur » hérités de la révolution, dès l'été 1789.

¹⁴¹ AN F7 4360.

¹⁴² AN O2 1430-1436.

¹⁴³ AN F7 7010-7012.

¹⁴⁴ Ce constat apparaît clairement dans la comparaison entre les trois corpus de sources mis en série, voir *supra*, figure n° 15.

la Révolution ; mis au fort de Bitche en 1807 pour un mémoire par lequel il donnait des conseils à S.M., on le remit en liberté sur avis du préfet de la Sarre¹⁴⁵ ».

Cette propagation de rumeurs visant à nuire au gouvernement est évidemment perçue comme dangereuse par la police napoléonienne, et par là-même, l'objet d'une surveillance attentive. Cependant, dans le même temps, cette diffusion de propos hostiles à teneur républicaine est, à partir de l'Empire, présentée comme le fait d'individus isolés, n'appartenant plus à un réseau structuré d'opposants républicains. Le danger d'un renversement de l'État semble donc moindre. Ce constat ne doit pas faire oublier le fait que l'un des destinataires principaux des écrits policiers – notamment des bulletins quotidiens, mais pas uniquement – est l'Empereur lui-même, et que les rapports de police colleraient ainsi parfaitement avec l'image de l'Empire que veut avoir Napoléon d'une société tout entière ralliée, où ne subsiste aucun courant d'opposants structuré. Par conséquent, l'archive policière est-elle le reflet de la réalité, ou n'en dit-elle pas bien plus long sur les aspirations des détenteurs du pouvoir ?

Dans la même optique, enfin, se trouvent les fréquentes mentions d'« actes séditieux ou de « conduite séditeuse » dans nos sources policières : elles constituent 7,8 % des fiches de police (soit 156 individus), et concernent 16 pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (soit 3 % d'entre eux), et 22 détenus par « mesure de haute police » sur les 397 étudiés (soit 6 % du total¹⁴⁶). Cette catégorie composite, à l'ambiguïté délibérée, regroupe une très grande diversité de situations, toutes perçues néanmoins par la police comme potentiellement dangereuses pour la survie du régime : les « perturbateurs » coupables d'attroupements séditieux, d'insurrections ou d'agitations (passées ou actuelles) dans leur département, les membres de clubs réunissant des mécontents, les détenteurs, fabricants ou revendeurs d'armes, ou encore les individus vivant dans les nouveaux départements italiens et connus ou signalés pour être antifrançais (notamment les fonctionnaires soupçonnés de favoriser les individus hostiles au gouvernement français), et enfin, un petit nombre d'individus inclassables mais jugés immoraux, turbulents, vivant d'intrigues, soupçonnés d'un grand nombre de délits.

¹⁴⁵ Bulletin du jeudi 7 septembre 1810, Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t. 1, p. 318 ; Bulletin du mardi 26 juillet 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4, p. 296 ; Bulletin du mardi 16 juin 1812, Nicole Gotteri (ed.), *op. cit.*, t. 4, p. 379. Le nombre de propos séditieux dans les bulletins quotidiens serait en diminution au fil de la période, selon Natalie Petiteau qui comptabilise 73 propos séditieux du 12 juillet 1804 au 11 juillet 1805, 67 propos séditieux du 12 juillet 1805 au 30 septembre 1806, 62 propos séditieux du 1er octobre 1806 au 31 décembre 1807, 43 propos séditieux du 1er janvier 1808 au 31 mars 1809, et 42 propos séditieux du 1er avril 1809 au 30 mai 1810. Natalie Petiteau, « Lecture socio-politique de l'empire : bilan et perspectives », *art. cité*.

¹⁴⁶ Voir la comparaison entre les trois corpus de sources mis en série, *supra*, figure n° 15.

Comme pour le brigandage, il semble extrêmement difficile de saisir le caractère politique ou non de tels actes, et de parvenir à savoir si leurs auteurs sont bien pour une bonne part, comme on peut le supposer, d'anciens républicains. Néanmoins, même si leur proportion reste faible, l'existence de ces mécontents révèle les difficultés du régime à rallier à sa cause l'ensemble de l'opinion publique, montrant par-là que l'Empire a bien constitué un moment de « contraction de l'espace public et de développement du secret¹⁴⁷ ». De surcroît, on peut supposer qu'ils visent tous, dans une certaine mesure, à déstabiliser le pouvoir en place, et qu'ils participent ainsi à la transformation de la vision de l'opposition républicaine en actes isolés de moindre dangerosité, telle qu'elle semble à l'œuvre dans les archives policières.

D. Une méfiance nouvelle à l'égard des militaires

Au sein de la frange de la société qui continue à entretenir des convictions républicaines, les militaires occupent un cas à part. En effet, de nombreuses recherches historiques ont permis de comprendre combien l'armée, sous le Consulat et l'Empire, demeure « un bastion de républicanisme », relativisant fortement l'idée d'une armée fidèlement bonapartiste¹⁴⁸. Si une grande diversité d'opinions parcourt « ce creuset très politisé », des soldats continuent largement d'être fidèles à la Révolution et à ses valeurs égalitaires¹⁴⁹. Au sein de l'armée persiste une culture militaire profondément hostile à un régime autoritaire, et très contestataire¹⁵⁰. Fouché affirme ainsi dans ses *Mémoires* : « Je m'apercevais chaque jour combien il était plus facile de s'emparer des sources de l'opinion dans la hiérarchie civile que

¹⁴⁷ Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

¹⁴⁸ Natalie Petiteau, « Lecture socio-politique de l'Empire », *art. cité*. Voir Walter Bruyère-Ostells, « Les officiers républicains sous l'Empire : entre tradition républicaine, ralliement et tournant libéral », *Annales historiques de la Révolution française*, 2006, no 346, p. 31-44 ; les travaux de Bernard Gainot : Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », *Annales historiques de la Révolution française*, 2006, no 346, p. 45-58 ; Bernard Gainot, « Réflexions sur une forme politique de transition : les conspirations militaires sous l'Empire », in Michel Biard, Annie Crépin et Bernard Gainot (dir.), *La plume et le sabre : volume d'hommages offerts à Jean-Paul Bertaud*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002 ; Bernard Gainot, « Pratiques politiques et stratégies narratives. Hypothèses de recherche sur les conspirations militaires : « La conspiration Malet » de 1808 », *Politix*, 2001, no 54, p. 95-117 ; mais aussi Gilbert Bodinier « que veut l'armée ? Soutien et résistance à Bonaparte », in Musée de l'Armée (dir.), *Terminer la Révolution ? : actes du colloque... 4 et 5 décembre 2001*, Paris, Musée de l'Armée Economica, 2003, p. 65-87 ; et Édouard Guillon, *Les complots militaires sous le Consulat et l'Empire : d'après les documents inédits des archives*, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1894.

¹⁴⁹ Jacques-Olivier Boudon et Philippe Bourdin, « Les héritages républicains sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

¹⁵⁰ Thierry Lentz souligne que de nombreux généraux (comme Drouot, Mouton ou Masséna) figurent sur les registres du « non » lors du plébiscite validant le sénatus-consulte de l'an X donnant pouvoir à vie à Bonaparte. Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet : 23 octobre 1812, premier ébranlement du trône de Napoléon*, Paris, Perrin, 2011, p. 43. Voir aussi

dans l'ordre militaire, où l'opposition, pour être plus sourde, n'en était souvent que plus grave¹⁵¹ ». Les mécontentements sont dus à plusieurs facteurs, comme la désapprobation face au Concordat, au Consulat à vie ou à la politique de « restauration coloniale » de l'Empereur, ou encore la mise en demi-solde de milliers d'officiers après les traités de Lunéville et d'Amiens, marginalisant ces hommes en les retirant du service actif¹⁵². De fait, les conspirations les plus importantes de la période – l'affaire de la « Machine Infernale » en 1800, la conspiration de Cadoudal et Pichegru en 1804 et celles de Malet en 1808 et 1812 – incluent à chaque fois parmi les conspirateurs des grands chefs militaires¹⁵³. Le Consulat et l'Empire sont également parsemés de moments d'agitation ou de frondes militaires de moins grande ampleur, comme la conspiration dite « des libelles » ou « des pots de beurre » en 1802 – consistant en l'envoi de libelles antibonapartistes depuis la Bretagne dans des pots de beurre –, les agitations militaires lors de la décision de l'exil de Moreau en Amérique après la conspiration de Cadoudal et Pichegru en 1804, ou encore des agitations dans les périphéries de l'Empire, comme en Italie (avec la mutinerie du 1^{er} régiment d'artillerie à Turin), voire même l'existence de réseaux démocrates clandestins¹⁵⁴. Les soldats semblent perçus – par la police, comme par l'opposition républicaine elle-même – comme un vivier d'hommes constamment prêts à se lever pour renverser l'État, au moindre signal, ce dont témoigne l'interrogatoire de Demerville, l'un des conjurés de l'« Affaire des Poignards » de 1800, qui affirme qu'Aréna lui a annoncé que le 18 au soir, jour de la conjuration,

« il y aurait des militaires tous prêts dans les corridors de l'opéra, au caffè qui est au bar du théâtre, et environ 3 ou 400 au Palais Egalité. [...] Ayant parlé audit Arena [...] et lui ayant observé que le plan d'attaque me paraissait très militaire, il m'objecta que les militaires provoqueraient eux-mêmes le mouvement populaire le lendemain et qu'il était impossible d'agir autrement parce que les Républicains n'avaient que du babil, qu'ils étaient trop poltrons et qu'il était impossible de réussir sans les militaires¹⁵⁵ ».

¹⁵¹ Joseph Fouché, *Mémoires*, op. cit., p. 189.

¹⁵² Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 43 ; Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », art. cité ; Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 51-55.

¹⁵³ Sur la conspiration de Malet de 1808, voir Bernard Gainot, « Pratiques politiques et stratégies narratives. Hypothèses de recherche sur les conspirations militaires : « La conspiration Malet » de 1808 », art. cité.

¹⁵⁴ Voir Gilbert Augustin-Thierry, *Conspirateurs et gens de police : le complot des libelles (1802)*, Paris, A. Colin, 1903 ; Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, op. cit., p. 73-81 ; Ernest Picard, *Bonaparte et Moreau : l'entente initiale, les premiers dissentiments, la rupture*, Paris, Plon-Nourrit, 1905 ; et Walter Bruyère-Ostells, « Les officiers républicains sous l'Empire : entre tradition républicaine, ralliement et tournant libéral », art. cité.

¹⁵⁵ APP, Aa 270, document 106, interrogatoire de Dominique Demerville, 20 vendémiaire an IX (12 octobre 1800). Voir aussi Jean-Paul Bertaud, « Le regard des civils sur les militaires sous l'Empire », in Hervé Drévuillon, Bertrand Fonck et Michel Roucaud (dir.), *Guerres et armées napoléoniennes : nouveaux regards*, op. cit., p.323-338.

Progressivement au cours de l'Empire, enfin, le problème de l'insoumission au régime d'une partie de l'armée s'accroît du refus de la conscription qui touche un nombre croissant de jeunes hommes, et alimente l'hostilité au régime. De la période, insoumis et déserteurs contribuent à une renaissance de l'insécurité dans les campagnes¹⁵⁶.

De fait, l'armée, du haut en bas de la hiérarchie militaire, fait l'objet d'une méfiance persistante au cours de la période, de la part de la police comme de Napoléon Bonaparte lui-même¹⁵⁷. Pour tenter de neutraliser ses velléités d'opposition, plusieurs mesures sont prises. D'abord, la répression, avec une large épuration des cadres de l'armée au tout début du Consulat, les militaires étant nombreux notamment sur la liste des 130 républicains déportés suite à l'affaire de la « Machine Infernale » en décembre 1800, puis, en 1804 après la conspiration de Cadoudal et Pichegru, l'élimination de Moreau : l'opposition militaire se retrouve décapitée, car privée de ses chefs¹⁵⁸. Dans le même temps, l'Empereur mène une politique active de ralliement des chefs militaires autour de sa personne, en leur distribuant par exemple des titres de la nouvelle noblesse impériale, ou en les introduisant dans la nouvelle administration – à des places de préfets ou d'ambassadeurs par exemple¹⁵⁹. Le 8 mars 1811, il est décidé de réserver des emplois en priorité dans l'administration aux militaires retraités, cumulant ainsi une retraite et un emploi civil¹⁶⁰.

À ces mesures qu'on pourrait dire « actives » ou ostensibles, s'ajoute la mise en place d'une surveillance importante du corps militaire par la police. Cette surveillance des militaires n'est pas nouvelle, puisque sous la Révolution, afin d'éviter l'instauration d'une dictature militaire – du type de celle qu'a expérimenté l'Angleterre avec Cromwell – dans un contexte de guerre civile, l'armée est plusieurs fois épurée, et fait l'objet d'une surveillance après les trahisons de Dumouriez ou Custine. Cependant, cette méfiance policière semble redoublée à partir du Consulat et de l'Empire, où se trouve façonnée, selon Bernard Gainot, la figure

¹⁵⁶ Alan I. Forrest, *Déserteurs et insoumis sous la Révolution et l'Empire*, Paris, Perrin, 1988.

¹⁵⁷ Chaptal, dans ses *Mémoires*, affirme que l'Empereur « était sans cesse en garde contre l'ambition des généraux [...] il les tenait toujours à une grande distance de lui ». Cité par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 42. Roederer, de même, rapporte des paroles de Napoléon affirmant en mars 1809 qu'« il n'y a pas un de mes généraux qui n'ait conspiré contre moi ». Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, *op.cit.*, p. 235.

¹⁵⁸ Bernard Gainot développe notamment le cas du général Argoud, déporté à Oléron où il maintient une activité séditieuse très active. Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », *art. cité*.

¹⁵⁹ Pierre-Louis Roederer, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 235. Lannes, Brune ou Macdonald se voient ainsi confier des postes d'ambassadeurs. Jacques-Olivier Boudon et Philippe Bourdin, « Les héritages républicains sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

¹⁶⁰ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, *op. cit.*, t. 1.

archétypale du militaire opposant, perclus de vices divers (dettes, violence, ivrognerie, polygamie...)¹⁶¹. Preuve de cette méfiance, le grand nombre de militaires présents dans les 2001 fiches de police étudiées : 289 hommes sont des militaires ou d'anciens militaires (c'est-à-dire y compris les réformés et les vétérans), ce qui représente 31 % du total de ceux pour qui la police a mentionné la fonction ou le métier. La statistique est équivalente si on examine les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle : sur les 425 pétitionnaires détenus par « mesure de haute police » ayant indiqué leur métier, les militaires ou ex militaires sont près d'un tiers (109 individus¹⁶²). Si ces hommes sont suspects, pour la police, par leur bonne connaissance de l'étranger ainsi par leur passé de militaires, impliquant à la fois une bonne connaissance des armes et un lien à la Révolution ou au roi qui n'est plus acceptable sous l'Empire, leur dangerosité et leur pouvoir de nuisance s'incarne dans les paroles séditieuses qu'ils sont susceptibles de prononcer, qui participeraient à une fermentation des esprits nuisibles à l'État. Les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale à Napoléon révèlent ainsi que l'état d'esprit et l'opinion des militaires sont ainsi attentivement scrutées tout au long de la période, notamment ceux des militaires démobilisés présents à Paris, n'arrivant pas à être recrutés de nouveau¹⁶³. Un bulletin du Ministère de la Police de 1810 fait état de toute la rancœur de ces militaires :

« Il y a à Paris un grand nombre d'officiers sans emploi et presque sans ressources qui sollicitent des bureaux de la guerre de rentrer dans l'armée. Ils se plaignent de ne point obtenir de service malgré toutes les démarches qu'ils ont faites pour en avoir. Ils murmurent des préférences qu'ils croient qu'on accorde à des jeunes gens sortant des lycées et surtout à des émigrés dont les principes sont évidemment contraires au gouvernement. Beaucoup de ces officiers que leur sort réduit au désespoir cherchent à quitter leur patrie pour demander du service aux puissances étrangères. [...] Cette classe mérite de fixer l'attention. En accueillant ceux de ces Officiers qui peuvent être employés, le ministre de la Guerre ferait taire des murmures qui suscitent toujours des ennemis du gouvernement et on pourrait trouver en eux des hommes instruits et dévoués qui rendraient encore de bons services¹⁶⁴ ».

L'esprit des militaires étrangers issus des pays conquis par la Grande Armée et présents à Paris est également surveillé, comme en témoigne ce bulletin de 1808 concernant les officiers hollandais : « Assez grande quantité d'officiers [...] satisfaits de porter les armes pour Sa Majesté l'Empereur des Français : tel est aussi l'esprit de ce petit corps d'armée¹⁶⁵ ». Ces mêmes

¹⁶¹ Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », *art. cité*.

¹⁶² AN O2 1430-1436.

¹⁶³ Voir *supra*, figure n° 16, l'étude statistique des catégories d'individus surveillés à Paris.

¹⁶⁴ Bulletin du lundi 9 octobre 1810, Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t. 1, p. 449

¹⁶⁵ Bulletin du vendredi 23 septembre 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op.cit.*, t. 4, p. 373.

bulletins rapportent fidèlement les plaintes diverses et variées des différents régiments : ainsi en 1808, pendant les fêtes « données aux troupes de la Grande Armée », des soldats se plaignent que « leurs lits n'avaient pas été garnis de couvertures dans les casernes [...] et de ce qu'ils ont été obligés de coucher avec leurs habits mouillés¹⁶⁶ ». De même en 1810, les « chasseurs à pied de S.M. « se sont plaints de ce qu'on leur avait fait prendre les armes à 2 heures et de ce qu'on les avait fait aller à Saint Cloud dans le moment de la plus grande chaleur du jour » ; ou encore en 1808, « les invalides se plaignent que lors de la visite de Napoléon il ait goûté la soupe des officiers et non la leur qui est dégoûtante¹⁶⁷ ». Ces bulletins constituent la preuve que la police ne considère pas ces objets de mécontentement militaire comme anodins ou insignifiants, mais craint au contraire que la grogne ne se transforme en insurrection militaire¹⁶⁸. De la même manière, sont surveillées la levée de la conscription ou de la garde nationale (levée en août 1809 puis dissoute en octobre de la même année), par crainte des troubles et de l'expression publique de mécontentement, ainsi que les éventuelles arrivées à Paris de soldats ayant déserté¹⁶⁹.

Malgré cette surveillance importante d'une catégorie de suspects assurément perçue comme dangereuse par la police consulaire et impériale, l'opposition militaire entre 1799 et 1814 demeure relativement peu visible. D'abord, parce que, selon Walter Bruyère-Ostells, « les officiers fidèles de pensée à la tradition républicaine ont peu agi contre le régime, à part le cercle très fermé autour du général Malet¹⁷⁰ ». Privés de structure de sociabilité ou de lieu d'expression officiel, ils se bornent largement à des propos séditieux. C'est en ce sens que Paul Gaffarel affirmait déjà à la fin du XIXe siècle qu'« il n'y eut donc pas à vrai dire d'opposition, mais seulement des velléités d'opposition militaire contre Bonaparte¹⁷¹ ». Ensuite, parce que la surveillance policière à leur égard ne se fait pas ostensible mais se borne à des « mesures de

¹⁶⁶ Bulletin du dimanche 2 octobre 1808, *ibid.*, t. 4, p. 387.

¹⁶⁷ Bulletin du samedi 2 et dimanche 3 septembre 1810, Nicole Gotteri (ed.), *op. cit.*, t. 1, p. 295 ; Bulletin du dimanche 14 et lundi 15 février 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *op. cit.*, t. 4, p. 60.

¹⁶⁸ De la même manière, l'état d'esprit et la moralité des officiers ou anciens militaires en province est surveillée par les préfets. Voir Léon Deries, *Le régime des fiches sous le premier empire*, *op.cit.*

¹⁶⁹ Voir par exemple les bulletins du 28 août 1809 et du 21 octobre 1809, Ernest d'Hauterive (ed.), *op. cit.*, t. 5, p. 164 et 217, ou celui du lundi 12 octobre 1812 qui souligne le bon ordre et la gaieté mis à la levée de la conscription à Paris, Nicole Gotteri (ed.), *op. cit.*, t.5, p. 269. Le bulletin du mercredi 2 août 1810 mentionne par exemple : « Le ministre a été informé que le sr. Narbonne, sous-lieutenant de chasseurs à cheval à l'armée de Naples, était venu discrètement à Paris et avait voyagé avec Mme de Chevreuse, sa sœur, dans l'Orne, l'Indre et Loire et à Lyon. Les autorités ont été chargées de vérifier si cet officier avait été autorisé à quitter son corps ; dans le cas contraire, de le faire arrêter ». *Ibid.*, t. 1, p. 180.

¹⁷⁰ Walter Bruyère-Ostells, « Les officiers républicains sous l'Empire », *art. cité.*

¹⁷¹ Paul Gaffarel, « L'opposition militaire sous le Consulat », *La Révolution française*, 12/1887, p. 1100, cité par Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », *art. cité.*

haute police » garantissant la discrétion prescrite par Napoléon Bonaparte. Fouché évoque ainsi dans ses *Mémoires* la conspiration des « pots de beurre » de 1802 en affirmant :

« On supposa qu'il y avait quelque chose de vrai dans ce prétendu complot, et qu'il n'était pas isolé, qu'il tenait à une conjuration républicaine à la tête de laquelle on plaçait naturellement Bernadotte, et qui étendait ses ramifications dans toute l'armée. Il y eut plusieurs arrestations, et tout l'état-major de Bernadotte fut désorganisé, mais sans trop d'éclat ; par-dessus tout Bonaparte voulait éviter la publicité : « l'Europe, me dit-il, doit savoir qu'on ne conspire plus contre moi¹⁷² » ».

Ainsi, entre 1799 et 1814, on assiste à la fois à la continuité de l'appréhension policière des catégories de suspects héritées de l'époque révolutionnaire, et à un profond renouvellement de la dangerosité perçue à leur égard. Si prêtres, nobles et jacobins font toujours partie des catégories de suspects politiques dont il s'agit de préserver le régime, par des « mesures de haute police » qui garantiraient sa survie contre leurs menées, ces trois catégories semblent progressivement considérées comme d'une dangerosité toute limitée. Au contraire, les militaires semblent une catégorie de suspect « politique » nouvelle ou du moins en essor sous le Consulat et l'Empire, à l'égard desquels la défiance policière semble persistante au cours de la période.

Pourtant, si l'on additionne, dans les corpus de sources mis en série, les mentions policières de ces catégories de suspects « politiques », leur importance statistique demeure paradoxalement peu élevée¹⁷³. Militaires exceptés, les suspects pour motifs proprement « politiques » représentent ainsi 16 % des individus placés en détention par « mesure de haute police », 26 % des individus faisant appel à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et 20,7 % des individus faisant l'objet d'une fiche de police¹⁷⁴. Qui, dans ce cas, constituent les cibles privilégiées de ces « mesures de haute police » ? Il faut étendre le regard, et prendre la mesure de l'importance numérique, parmi les individus considérés comme suspects et dangereux pour la police, deux grands types de suspects, qui seront successivement étudiés : d'abord, l'individu en lien avec l'étranger, qui semble l'objet d'une véritable obsession

¹⁷² Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 176.

¹⁷³ Voir figure n° 15 : étude comparative des motifs principaux de suspicion dans les trois corpus de sources mis en série.

¹⁷⁴ Soit, respectivement, les individus présents en F7 7010-7012, en AN O2 1430-1436, et en F7 4260. On a regroupé ici les catégories suivantes : clergé réfractaire, chouannerie, complot, propos, action/conduite séditieuse.

policière. Ensuite, sera posée plus largement la question de l'existence parmi ces cibles de « haute police » d'une frange importante de délinquants « ordinaires ».

II. Le rapport à l'étranger, obsession des « mesures de haute police »

L'hypothèse – énoncée au chapitre 2 – d'un régime « intranquille », entouré de puissances étrangères menaçantes, et conscient de la fragilité de sa survie – et donc loin de l'image traditionnelle d'un régime conquérant et sûr de lui, même s'il met en scène également cette image –, amène à reconsidérer les « mesures de haute police ». Celles-ci dépassent en effet largement le seul groupe restreint des « opposants politiques » identifiés, pour s'étendre à tous les individus suspects de menacer la cohésion nationale. Bien plus que sur les royalistes ou les anciens jacobins, les « mesures de haute police » se concentrent en réalité sur les individus supposés être en lien avec l'étranger, qui incarnent l'archétype de l'« ennemi intérieur ».

A. L'étranger, éternel suspect

C'est d'abord l'étranger lui-même, présent sur le territoire français, qui constitue une menace privilégiée. Alors que longtemps, « l'extranéité » commençait « aux limites du village ou du bourg¹⁷⁵ », selon Vincent Denis, l'utilisation du terme « étranger » pour signifier « non-Français » date de la Révolution, dans une perspective de construction de l'État-nation¹⁷⁶. Richard Cobb montre ainsi comment, progressivement, la police réprimant une émeute arrête de plus en plus d'étrangers issus de pays voisins – les Italiens incarnant les conspirateurs par excellence –, agissant selon des « présomptions policières » qui mettent en place une véritable catégorisation des suspects¹⁷⁷. En 1791 et 1792, plusieurs décrets sont pris pour identifier,

¹⁷⁵ Jean-Marc Berlière, René Lévy, « Post-face », in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants : France, 1667-1939*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2001, p. 395-415.

¹⁷⁶ C'est notamment à ce moment que la séparation entre passeport intérieur et extérieur est entérinée. Vincent Denis, *Une histoire de l'identité : France, 1715-1815*, Seyssel, Champ Vallon, 2008, p. 308.

¹⁷⁷ Richard Cobb, *La Protestation populaire en France*, op.cit., p. 17. Voir aussi Judith Rainhorn et Didier Terrier (dir.), *Étranges voisins : altérité et relations de proximité dans la ville depuis le XVIIIe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010. Pourtant, les réflexes de peur d'un étranger menaçant existent déjà sous l'Ancien Régime dans les communautés rurales, et les individus de nationalité étrangère font déjà l'objet d'un contrôle policier, du moins à Paris. Jean-François Dubost, « Les étrangers à Paris au Siècle des Lumières », *art. cité* ; Jean Nicolas, *La rébellion française*, op. cit.

localiser et compter les étrangers, à Paris en premier lieu¹⁷⁸. C'est ensuite en 1793-94 que voit le jour une « conception culturelle et juridique totalement nouvelle de l'étranger », avec la distinction entre les catégories de « Français » et d'« étranger » – distinction inexistante sous l'Ancien Régime, où existait une conception très floue de la nationalité, tous les habitants du royaume étant « sujets du roi » –, et que l'étranger est catégorisé « comme suspect spécifique¹⁷⁹ ». Ainsi, le 21 mars 1793, la création d'un « comité de surveillance » de douze citoyens dans chaque commune est votée « avec pour tâche principale, à l'origine, d'assurer la surveillance des étrangers » : comme le souligne Sophie Wahnich, on passe alors du simple enregistrement des étrangers à leur répression¹⁸⁰. C'est précisément lors du vote de ce décret que le rapporteur, Jean Debry, évoque à la tribune pour la première fois le qualificatif d'« ennemi intérieur » en déclarant : « frappez donc les ennemis de l'intérieur¹⁸¹ ». À partir de l'été 1793, dans un contexte de défaites militaires et de guerre civile, alors qu'on se trouve dans un état d'esprit de plus en plus hostile aux étrangers, accusés dans leur ensemble d'être des ennemis politiques de la Révolution, les procédures de surveillance contre les étrangers sont perfectionnées et centralisées¹⁸². Une série de mesures préventives sont prises, telles que le décret du 1^{er} août 1793 qui préconise l'arrestation de tous les étrangers ressortissants de pays en guerre contre la République¹⁸³. En avril 1794, enfin, le décret du 27 germinal-5 floréal an II prévoit (article 6) qu'« aucun ex-noble, aucun étranger des pays avec lesquels la république est

¹⁷⁸ Michel Pertué, « La police des étrangers sous la Révolution française », in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants, op. cit.*, p. 63-74, p. 65. Cependant, le contrôle de la mobilité des étrangers n'est pas une innovation révolutionnaire : voir dans le même ouvrage collectif les articles de Catherine Denys, « Les transformations du contrôle des étrangers dans les villes de la frontière du Nord, 1667-1789 », p. 207-218, Jean-Luc Laffont, « la police des étrangers à Toulouse sous l'Ancien Régime », p. 289-313 et Vincent Milliot, « Migrants et « étrangers » sous l'œil de la police : la surveillance des lieux d'accueil parisiens au Siècle des Lumières », p. 315-331. Dans une perspective plus internationale, voir les études réunies par Olivier Caporossi (dir.), *Histoire de la police des étrangers : les expériences atlantiques, XIVe-XXe siècle*, Paris, les Indes savantes, 2015.

¹⁷⁹ Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre, op.cit.*, p. 72-73. Sur l'indétermination du statut de l'étranger sous l'Ancien Régime, voir Simona Cerutti, *Étrangers : étude d'une condition d'incertitude dans une société d'Ancien régime*, Montrouge, Bayard, 2012. Pour la Révolution, voir Sophie Wahnich, *L'impossible citoyen : l'étranger dans le discours de la Révolution française*, Paris, A. Michel, 1997, p. 121.

¹⁸⁰ Sophie Wahnich, *L'impossible citoyen, op. cit.*, p. 122 ; la citation est tirée de Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre, op. cit.*, p. 75-76.

¹⁸¹ Cité par Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre, op.cit.*, p. 76. Voir les débats et le texte du décret dans *Archives parlementaires de 1787 à 1860*, Paris, imprimerie et librairie administratives et des chemins de fer, 1908, t. LX, p. 389, et t. LXXII, p. 386-389.

¹⁸² Le 21 mars 1793, la Convention avait déjà décidé d'établir dans chaque commune un comité chargé de recevoir les déclarations des étrangers qui y résident ou veulent s'y installer. Voir Hugues Marquis, *Agents de l'ennemi : les espions à la solde de l'Angleterre dans une France en révolution*, Paris, Vendémiaire, 2014, p. 116-117 ; Sophie Wahnich, *L'impossible citoyen, op. cit.*, p. 117.

¹⁸³ Ils doivent être détenus dans des « maisons de sûreté », d'après le décret du 6 août 1793. Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre, op.cit.*, p. 74. Voir aussi Michel Pertué, « La police des étrangers sous la Révolution française », *art. cité*, p. 65.

en guerre, ne peut habiter Paris, ni les places fortes, ni les villes maritimes, pendant la guerre. Tout noble ou étranger dans le cas ci-dessus, qui y serait trouvé dans dix jours, est mis hors la loi¹⁸⁴ ».

Après Thermidor, les mesures contre les étrangers continuent : un décret du 11 juillet 1795 prévoit que les étrangers nés dans les pays en guerre contre la France doivent sortir du territoire français s'ils n'y étaient pas domiciliés avant le 1^{er} janvier 1792, et oblige les étrangers à se présenter à la municipalité la plus proche de la frontière, à leur arrivée en France, pour déposer leur passeport, alors envoyé au Comité de sûreté générale pour y être visé. Perçus comme des espions en puissance pour leur pays d'origine, les étrangers sont ainsi soumis à une identification précise, par l'amélioration du système de passeport mis en place sous l'Ancien Régime. Enfin, la loi du 19 octobre 1797 exige la mention de la destination des voyageurs – Français comme étrangers – sur leur passeport, et prévoit que le ministre de la Police devra valider celui-ci¹⁸⁵.

Sous le Consulat et le premier Empire, le statut d'étranger demeure encore largement flou et indéterminé – le terme d'étranger désignant le ressortissant d'une autre puissance, mais aussi simplement le non-résident –, alors que l'identité nationale est encore en construction¹⁸⁶. La question se double d'une interrogation sur la nationalité française, comme le souligne Aurélien Lignereux : les habitants des nouveaux territoires annexés doivent-ils être considérés comme des Français, ou comme des étrangers¹⁸⁷ ? Pourtant, dans la continuité de la politique précédente, les étrangers présents sur le territoire français sont l'objet d'une surveillance très importante¹⁸⁸. Tout étranger doit voyager muni d'un document qui garantit officiellement son

¹⁸⁴ Décret du 27 germinal-5 floréal an II (15-24 avril 1794) « concernant la répression des conspirateurs, l'éloignement des nobles, et la police générale », *Recueil général des lois, décrets, ordonnances, etc. depuis le mois de Juin 1789 jusqu'au mois d'Août 1830*, Barrot, *Administration du Journal des notaires*, 1839, p. 239-241.

¹⁸⁵ Mesures citées par Hugues Marquis, *op. cit.*, p. 119-120.

¹⁸⁶ Michel Pertué, « La police des étrangers sous la Révolution française », *art. cité*, p. 67. Voir aussi Patrick Weil, *Qu'est-ce qu'un Français ? : histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Paris, B. Grasset, 2002. En témoigne par exemple l'incertitude sur la place des régiments étrangers dans la Grande Armée, ou la question d'une police des noirs, dont le statut ou non d'étranger est encore largement incertain. Voir Jean-François Brun, « Les unités étrangères dans les armées napoléoniennes : un élément de la stratégie globale du Grand Empire », *Revue historique des armées*, 2009, no 255, p. 22-49 ; et Bernard Gainot, « L'emploi des régiments étrangers dans la Grande Armée : l'exemple du régiment de La Tour d'Auvergne », in Hervé Drévuillon, Bertrand Fonck et Michel Roucaud (dir.), *Guerres et armées napoléoniennes : nouveaux regards*, *op.cit.*, p. 207-236 ; et sur la question des noirs, Michael D. Sibalis, « Les Noirs en France sous Napoléon : l'enquête de 1807 », in Yves Bénot & Marcel Dorigny (dir.), *Rétablissement de l'esclavage dans les colonies françaises, 1802. Aux origines d'Haïti*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2003, pp. 95-106.

¹⁸⁷ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 260-267.

¹⁸⁸ Dans une perspective transnationale, ces mesures s'inscrivent peut-être également dans l'héritage de lois extraordinaires décrétées par le gouvernement des États-Unis en 1798, dans un contexte où une guerre entre la France et les États-Unis semblait inéluctable. Conséquence d'une très forte suspicion vis-à-vis des étrangers ou

identité, passeport qui est échangé à la frontière contre un passe provisoire délivré par le maire, le préfet ou la police, mentionnant sa destination et qui permet de le suivre fidèlement. En parallèle, le passeport d'origine est envoyé au ministère de la Police générale pour y être vérifié et recoupé avec les dossiers et registres présents au ministère, et ne lui est rendu qu'à sa sortie du territoire¹⁸⁹. De plus, les hôtels et logeurs en chambre garnie sont l'objet d'une surveillance policière intense, puisqu'ils doivent tenir un registre à présenter au commissaire de police au plus tard vingt-quatre heures après l'arrivée d'un étranger, et ont l'obligation de dénoncer l'étranger s'il découche¹⁹⁰.

La police entend donc savoir précisément quels sont les étrangers présents sur le territoire français, le motif de leur présence et leurs déplacements. Leurs faits et gestes, leurs fréquentations et leur correspondance sont également scrutés attentivement. Dès l'an VIII, Fouché invite les préfets à une surveillance rigoureuse des étrangers, et particulièrement des Italiens, présents en nombre sur le territoire français et perçus par la police comme susceptibles d'être des « agents des coalisés » :

« Je vous préviens, citoyens, qu'il s'est introduit en France, un grand nombre d'étrangers, particulièrement Napolitains et italiens, les revers que nous avons éprouvés en Italie, ont pu forcer ceux-ci à s'expatrier pour se soustraire à la persécution ; mais aussi des agens des coalisés ont pu se glisser parmi eux. Il importe donc de prendre des mesures propres à distinguer les uns des autres ; elles mettront à même de pouvoir utiliser les premiers et de frapper les seconds. Je vous recommande en conséquence, la surveillance la plus active sur tous les étrangers qui circulent dans votre arrondissement, et plus particulièrement sur les Napolitains et Italiens, vous en ferez dresser un tableau exact, qui contiendra les noms, prénoms, qualités, professions, âges, les noms des lieux de leurs naissance et dernier domicile, et leur signalement, et des observations sur leur conduite, depuis qu'ils sont dans votre département, ce tableau indiquera aussi l'époque à laquelle ils y sont arrivés, leurs moyens d'existence, ou le motif de leurs voyages. Vous me transmettez, dans le plus bref délai, avec une lettre pour chaque individu, les pièces dont il sera porteur, et les renseignemens que vous aurez recueilli sur lui. Vous ferez retenir tous ces étrangers, sous la surveillance des Municipalités, dans l'arrondissement desquelles ils se trouveront, jusqu'à nouvel ordre de ma part. Vous ne confondrez pas dans cette dernière mesure, les étrangers porteurs de passeports que j'aurai visés, ou qui auroient été

des dissidents, accusés de prêter allégeance aux ennemis des États-Unis, et promus par une rhétorique de crise et d'urgence, le Sedition Act, l'Enemy Aliens Act (encore en vigueur aujourd'hui) et le Alien Friends Act visent à protéger l'État en permettant d'expulser les étrangers résidant aux États-Unis considérés comme dangereux pour la sûreté de l'État, et de punir les écrits « malveillants » contre le gouvernement. Voir Geoffrey R. Stone, *Perilous times: free speech in wartime: from the Sedition Act of 1798 to the war on terrorism*, New York, États-Unis d'Amérique, W.W. Norton, 2004.

¹⁸⁹ Vincent Denis, *op. cit.*, p. 309-310.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 282.

délivrés par les agents accrédités des puissances étrangères à Paris. Vous m'accuserez réception de la présente, et me rendrez compte de son exécution¹⁹¹ ».

Cette mesure reflète un souci statistique très fort de la part de l'État consulaire puis impérial, preuve d'une volonté de contrôle capillaire de la société, qui, si elle peut être nuancée dans sa mise en application, est effective du moins dans l'intention. De surcroît, en l'an XII, alors que le décret du 22 messidor an XII (11 juillet 1804) confirme la loi du 28 vendémiaire an VI (19 octobre 1797), qui distingue les étrangers admis à fixer leur domicile en France et ceux non admis, et qui doivent donc n'y effectuer qu'un séjour temporaire, Fouché réitère, dans une circulaire aux préfets, ses vœux sur l'importance du contrôle de la mobilité des étrangers¹⁹². Il y révèle son obsession d'un ennemi qui viendrait de l'extérieur :

« Comme c'est presque toujours de l'extérieur que nous arrivent aujourd'hui les complots qui menacent l'intérieur, vous ne souffrirez pas, un seul moment, un seul exemple de négligence sur l'application des lois qui règlent les conditions et les formes qu'il faut remplir pour entrer en France ou pour en sortir. Faites-vous transmettre les moindres indices ; ne permettez pas à vos subordonnés d'en juger l'importance ; elle pourrait être grande et leur paraître petite. Des faits, qui ne se lient à rien sous leurs yeux, se lieront, sous les vôtres, à beaucoup d'autres faits ; ce qui sera isolé dans votre correspondance servira à d'importants rapprochements dans la mesure beaucoup plus étendue¹⁹³ ».

Comment ces injonctions sont-elles appliquées ? Les fiches alphabétiques tenues par le ministère de la Police générale comportent 834 individus d'origine étrangère (sur 1931 individus fichés au total), ce qui représente un peu plus de 40 % des fiches de ce carton¹⁹⁴.

¹⁹¹ AD71 M4054, lettre de Fouché à l'administration centrale du département de Saône-et-Loire, 17 frimaire an VIII (8 décembre 1799).

¹⁹² Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre*, op.cit., p. 266.

¹⁹³ *Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la Police Générale en messidor an XII*, Félix Pasquier éditeur. Toulouse, les frères Douladoure imprimeurs, 1819. Voir le texte complet en annexe 3, document 1.

¹⁹⁴ AN F7 4260.

Nationalité	Nombre d'individus fichés	%
Italienne	437	52
Suisse	80	10
Napolitaine	79	9
Russe	42	5
Allemande	37	4
Prussienne	31	4
Hollandaise	26	3
Polonaise	21	3
Autrichienne	18	2
Espagnole	17	2
Suédoise	12	1
Portugaise	8	1
Danoise	4	< 1
Anglaise	3	< 1
Egyptienne	2	< 1
Juive	2	< 1
Westphalienne	2	< 1
Hanovrienne	2	< 1
Hongroise	2	< 1
Luxembourgeoise	1	< 1
Belge	1	< 1
Franconie	1	< 1
Courlandois	1	< 1
Lithuanienne	1	< 1
Maltaise	1	< 1
Polonaise/prussienne	1	< 1
Saxonne	1	< 1
Vurtemberg	1	< 1
Total	834	100

Figure n° 18 : Nationalité des individus d'origine étrangère fichés par la police entre l'an IX et 1813¹⁹⁵.

Parmi les individus fichés d'origine étrangère, 437 (soit 52 % d'entre eux) sont des « Italiens », issus des nouveaux départements annexés par l'Empire, ce qui témoigne du fait que l'injonction du ministre de la Police d'une surveillance assidue de cette catégorie d'individus a été respectée. Parmi ces Italiens, pour qui l'obsession policière semble héritée de la période révolutionnaire, figurent des Napolitains, pour la plupart réfugiés sur le sol français (79 fiches, soit 20 % des étrangers fichés), dont les fiches mentionnent simplement ce statut de réfugié, ainsi que la ville de résidence¹⁹⁶. Néanmoins, dans un certain nombre de cas, la fiche

¹⁹⁵ AN F7 4260.

¹⁹⁶ Richard Cobb évoque cette attention policière pour les Italiens. Richard Cobb, *La Protestation populaire en France, op. cit.*, p. 17. Sur la surveillance croissante dont font alors l'objet les exilés italiens, voir aussi Anna Maria

précise qu'une somme leur a été allouée pour rentrer dans le royaume de Naples : le régime napoléonien apporte donc une aide financière au retour de ces réfugiés, permettant de fait de diminuer ainsi le risque potentiel d'espionnage de ces « ennemis intérieurs », suspects par leur simple statut d'étranger. De même, on peut noter la part non négligeable d'Italiens présents parmi les individus détenus par « mesure de haute police » écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle : ils sont 32 (dont 2 Napolitains), soit 5 % des 612 pétitionnaires dont la nationalité est mentionnée¹⁹⁷.

Nationalité	Nombre d'individus
Allemande	6
Anglaise	2
Autrichienne	1
Belge	1
Espagnole	1
Française	562
Hanovrien	1
Hollandaise	1
Irlandaise	2
Italienne	30
Napolitaine	2
Portugaise	2
Suisse	1
Total renseigné	612

Figure n° 19 : Nationalité des individus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle entre 1804 et 1814¹⁹⁸.

Outre ces Italiens, l'étude des fiches de police consacrées aux véritables « étrangers », c'est-à-dire les individus issus de pays non annexés à l'Empire français, mais de nations ennemies, neutres ou alliées, permet de constater que l'immense majorité des étrangers surveillés viennent des voisins européens d'Europe centrale ou de l'Est. Le pourcentage d'étrangers fichés et mis sous surveillance de la « haute police » représente alors 20 % des individus fichés (397 individus au total), ce qui témoigne de la place prépondérante des étrangers dans la suspicion policière. Suisses, Russes, étrangers issus des divers États de l'espace allemand, Hollandais, Polonais, Autrichiens, constituent les étrangers les plus sujets à

Rao, *Esuli : l'emigrazione politica italiana in Francia (1792-1802)*, Napoli, Guida, 1992, ainsi que la thèse en cours d'Elena Bevilacqua, « Les Italiens à Marseille au XVIIIe siècle : de l'Ancien Régime au Grand Empire », sous la direction de Jean Boutier et de Renata Ago.

¹⁹⁷ Outre les Italiens vivant sur les territoires annexés, les étrangers « véritables » écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle se voient toujours répondre par cette Commission qu'ils n'entrent pas dans ses attributions.

¹⁹⁸ AN O2 1430-1436.

la surveillance de « haute police », mais aussi probablement, les nationalités étrangères les plus fréquentes sur le sol français¹⁹⁹.

De même, pour Paris, les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon par le ministère de la Police générale entre 1808 et 1812 révèlent que les étrangers présents dans la capitale²⁰⁰ concentrent entre un quart et plus d'un tiers de la surveillance policière parisienne, du moins telle qu'elle est rapportée à l'Empereur. En valeur absolue, c'est même cette catégorie de population qui y est la plus surveillée, plus par exemple que les nobles ou le clergé, à fortiori entre 1808 et 1810, où ils constituent près de 40 % de la surveillance effectuée à Paris, d'après ces bulletins²⁰¹. À partir du remplacement de Fouché par Savary en 1810, cependant, l'importance de leur surveillance décroît, mais les étrangers restent la principale catégorie surveillée mentionnée dans les bulletins quotidiens du ministère. Ce déclin de surveillance des étrangers entre 1810 et 1812 par rapport à la période précédente peut sembler paradoxal, mais il intervient dans un double contexte d'apogée de l'Empire, avant la période des déboires militaires, et de changement des chefs de la police, qui aurait pour conséquence une baisse de l'efficacité de celle-ci en matière de « haute police²⁰² ».

Ces bulletins sont alimentés par des rapports de police, souvent anonymes ou anonymisés, conservés dans la série F7 de manière très éparse. Un exemple :

« Voltemar, suédois, major au service d'Autriche est à Paris. ... peut être considéré comme dangereux sous plus d'un rapport. Pendent toute la durée de la guerre (loin d'être à son corps) il n'a fait d'autre métier, que celui de parcourir avec rapidité les différentes cours de leurope, tels que Londres, Berlin, Pétersbourg, et Vienne ; j'hygnore par qui, il étoit employé²⁰³ ».

¹⁹⁹ L'importance des Suisses présents dans les fiches de police peut s'expliquer par les vives tensions qui traversent la République Helvétique au début de la période. La police craint peut-être l'influence subversive des Suisses présents sur le territoire français.

²⁰⁰ Recensés à la fois par les registres des logeurs en garnis et par l'enregistrement à l'Hôtel de police de tous les voyageurs restant plus de trois jours à Paris, informations centralisées au ministère de la Police générale. *Ibid.*, p. 323.

²⁰¹ Entre 1808 et 1810, on relève 185 mentions d'étrangers surveillés à Paris dans ces bulletins, sur 490 opérations de surveillance mentionnées. Entre 1810 et 1812, le chiffre tombe à 74 mentions d'étrangers, sur 330 opérations de surveillance relatées au total. Voir *supra*, figure n° 16. Statistiques élaborées à partir de l'étude des bulletins quotidiens édités par Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op.cit.*, tomes 4 et 5, et Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, tomes 1 à 5. Il faut souligner que ces chiffres ne correspondent pas à un nombre d'individus différents, mais à une opération de surveillance journalière : les mêmes individus sont fréquemment surveillés pendant plusieurs jours de suite.

²⁰² Cette évolution sera questionnée au chapitre 11.

²⁰³ AN F7 3053. Rapport de police non daté et non signé. Les termes sont soulignés dans la source originale.

Ce type de rapport, comme les résumés donnés à l'Empereur de manière quotidienne – qui ne sont pas exhaustifs mais résultent nécessairement d'un tri préalable opéré par le ministère de la Police générale – révèlent la dangerosité perçue de ces étrangers résidant en France, *a fortiori* dans la capitale.

	Russes	Espagnols	Autrichiens	Allemands	Anglais	Portugais	Italiens	Hollandais
Janvier – mars 1808	20	1	6	1	2	1		
Avril – juin 1808	5	1	1					
Juillet – Septembre 1808	2	18				1	1	1
Octobre – Décembre 1808	15	21				2	1	2
Janvier – mars 1809	9	8	6				1	
Avril – juin 1809	17	4	5	1			1	1
Juillet – Septembre 1809	4	1	1					
Octobre – Décembre 1809	1							1
Janvier – mars 1810	7		4		1		1	
Avril – juin 1810	4		4		1			
Juillet – Septembre 1810	13	1	1	1	1	2	2	3
Octobre – Décembre 1810	4	2			2	1		
Janvier – mars 1811	2							
Avril – juin 1811	3	1	2	3			1	
Juillet – Septembre 1811	6			1			3	
Octobre – Décembre 1811	4			1				
Janvier – mars 1812	2	2			1			
Avril – juin 1812	2	3		2				
Juillet – Septembre 1812	1							
Octobre – Décembre 1812	0	1						
TOTAL	121	64	30	10	8	7	11	8

Figure n° 20 : Mentions d'étrangers surveillés à Paris entre 1810 et 1812, d'après les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police Générale.

L'étude de la nationalité des étrangers surveillés dans Paris entre 1810 et 1812 montre la très forte prépondérance de trois nationalités : les Russes, les Autrichiens et les Espagnols : trois pays avec lesquels la France est engagée dans des guerres sur le continent européen. Les Russes constituent de surcroît la seule nationalité surveillée de manière continue entre 1808 et 1812²⁰⁴. Ils sont, de loin, la nationalité la plus surveillée, représentant 47 % des 269 mentions de surveillance d'étrangers présentes dans ces bulletins. La surveillance fluctue, on l'a vu, selon le contexte militaire²⁰⁵. Mais le contexte politique entre également en jeu : les Espagnols sont ainsi surveillés étroitement entre octobre et décembre 1808, au moment où ils doivent prêter serment à Joseph Bonaparte. Les bulletins quotidiens dressent ainsi des listes de noms de ceux

²⁰⁴ En effet, pas un seul mois ne s'écoule sans mention dans ces bulletins quotidiens.

²⁰⁵ Voir le chapitre 2.

qui prêtent serment, et surveillent ceux qui ne le font pas, à partir d'un recensement donné par l'Ambassade :

« L'ambassade d'Espagne et tous les individus y attachés ont envoyé leur serment à S.M. le roi Joseph. D'autres espagnols établis à Paris, au nombre de 61, ont prêté le serment au secrétariat de l'ambassade. On les observe et on prend sur chacun d'eux des informations particulières²⁰⁶ ».

Les Espagnols sont censés à cette période être de nouveaux sujets soumis à l'Empereur. Pourtant, les bulletins révèlent la méfiance persistante de la police quant à leur fidélité :

« Frias [l'ambassadeur d'Espagne à Paris] dit que Negrete, fils du comte del Campo de Alanger, a prêté serment et demande qu'il ne soit pas surveillé. Le ministre ordonne de le surveiller²⁰⁷ ».

Dans le même temps, Fouché enjoint aux préfets en province de faire rechercher « tous les Espagnols qui se trouvent en France et qui n'ont point de passeports des ministres de SM le roi Joseph », avec la consigne suivante :

« Ceux qui, par leur conduite ou leurs relations, peuvent être considérés comme suspects, devront être arrêtés et resteront en détention. Les autres seront arrêtés comme prisonniers de guerre et remis à la disposition de l'autorité militaire. Cependant, si, parmi ces derniers, il s'en trouve qui, par leur long séjour, ou par quelque autre motif, paraissent fondés à réclamer une exception, et qu'ils soient, d'ailleurs, cautionnés par des personnes avantageusement connues, vous les laisserez provisoirement en liberté, sous surveillance spéciale, jusqu'à ce que j'aie prononcé sur leur réclamation, d'après le compte que vous m'en aurez rendu²⁰⁸ ».

Dans la suite de la circulaire, le ministre de la Police demande aux préfets de dresser un état de tous les Espagnols du département, avec indication de leur qualité, motif et époque de leur voyage en France, et de la décision à leur égard, dans le même souci statistique d'enregistrement des suspects. Des milliers d'Espagnols sont enfermés en France comme prisonniers de guerre, dont 17, selon Michael Sibalis, obtiennent le statut de « prisonnier d'État » et sont enfermés dans des prisons d'État, avec des conditions plus dures de détention, pour avoir résisté à l'occupation française de leurs terres²⁰⁹.

Si, dans Paris, les autres nationalités présentes font l'objet d'une surveillance beaucoup plus éparse, c'est par le faible caractère de dangerosité qu'ils représentent pour la police. C'est

²⁰⁶ Bulletin du lundi 17 octobre 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *op. cit.*, tome 4, p. 404.

²⁰⁷ Bulletin du jeudi 24 novembre 1808, *ibid.*, p. 446.

²⁰⁸ AD71 M4054, Circulaire de Fouché aux préfets, 1^{er} octobre 1808. Le terme est souligné dans la source originale.

²⁰⁹ Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*, p. 264. Voir aussi Jean-René Aymes, *La déportation sous le premier Empire : les Espagnols en France, 1808-1814*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1983.

notamment le cas des Portugais, dont le pays fait l'objet de trois tentatives d'invasion par les forces impériales françaises – en 1807-1808, en 1809, et en 1810-1811. Les seules mentions de surveillance de Portugais ont lieu pendant la première et la troisième invasion – pendant lesquelles des mouvements de résistance se développent. Ainsi, le ministre des Relations extérieures écrit au ministre de la Police le 5 janvier 1808 :

« Sa Majesté ne m'ayant pas fait connaître ses intentions à l'égard des voyageurs et négociants portugais, je crois devoir observer que le Portugal s'étant soumis sans résistance, les sujets de cette nation ne peuvent être considérés comme ennemis. De simples mesures de surveillance me paraissent suffisantes à leur égard²¹⁰ ».

Au contraire, les Portugais ne sont pas surveillés à Paris le reste du temps, puisqu'ils ne représentent en rien un danger aux yeux des autorités. De même, les « Allemands » sont peu surveillés (ils font l'objet de 7 mentions dans les bulletins entre 1808 et 1812 seulement). Ils ne semblent pas constituer une population suspecte aux yeux de la police. Ainsi, un bulletin précise en 1811 :

« Le ministre a demandé au préfet de Police d'enquêter sur plusieurs jeunes gens récemment arrivés de villes universitaires allemandes et de les surveiller. Des informations ont fait connaître que la plupart sont venus pour suivre des cours ou par curiosité, qu'ils sont recommandés par des personnes sûres et que leur conduite est régulière. Seuls, quatre juifs ont paru n'avoir aucun motif de séjourner dans la capitale et ont été renvoyés dans leur pays²¹¹ ».

Curieusement, malgré la menace constante que représente l'Angleterre, et le Blocus économique exercé contre elle, les Anglais sont peu surveillés à Paris entre 1808 et 1812. Les bulletins quotidiens ne les mentionnent qu'à 8 reprises en janvier-mars 1808 et dans l'année 1810. L'hypothèse d'un très petit nombre d'Anglais effectivement présent dans la capitale, dans un contexte de guerre récurrente entre la France et l'Angleterre – et alors que les Anglais présents en France sont placés en détention comme prisonniers de guerre, notamment dans le fort de Bitche –, semble néanmoins probable pour expliquer ce paradoxe²¹².

En outre, la police surveille également quotidiennement les corps diplomatiques des nations étrangères présents à Paris, constitués de grands nobles. Ainsi, le bulletin du vendredi 19 février 1808 précise que : « les ordres sont donnés pour observer à Paris [la] nouvelle

²¹⁰ Bulletin du vendredi 8 janvier 1808, *Ibid.*, p. 7.

²¹¹ Bulletin du mardi 4 juin 1811, Nicole Gotteri (ed.), *op. cit.*, tome 2, p. 436.

²¹² AN O2 1431, voir les dossiers de Frans Meyer et de Michaelis d'Hanovre, détenus à tort comme prisonniers de guerre anglais.

ambassade [russe] et sa suite²¹³ ». Côté russe, le prince Kourakine, le comte de Tolstoï, le comte de Benkendorff, le prince Tchernitcheff et Nesselrode font l'objet d'une surveillance intense²¹⁴. Leurs homologues autrichiens, le comte de Metternich et le prince de Stahrenberg, également²¹⁵. Reflet des préoccupations de l'Empereur, les bulletins quotidiens qui lui sont envoyés montrent donc le souci de la police de connaître, en surveillant ces grands diplomates, l'opinion des gouvernements étrangers, leurs manœuvres, et celles de leurs représentants à Paris, qui fréquentent les événements mondains, côtoient l'Empereur, et en rendent compte à leur souverain. Ainsi, en janvier 1808, dans un intervalle de paix entre la France et ses voisins qui constitue une tentative fragile de stabilisation des équilibres internationaux, un bulletin de police affirme :

« L'opinion du corps diplomatique, relativement à la situation de la Russie et de l'Autriche, [...] est qu'il est impossible qu'il s'écoule une année sans qu'une révolution nouvelle précipite Alexandre du trône, et replace la Russie dans les mains de l'Angleterre ; dans cette opinion, [...] tous se regardent comme secrètement chargés par leurs souverains de leur ménager, autant qu'il leur sera possible, des intelligences avec le cabinet de Londres²¹⁶ ».

Enfin, sur 64 mentions d'Espagnols surveillés à Paris entre 1808 et 1812, 29 concernent deux hommes seulement : le duc San Carlos – gouverneur de Ferdinand VII, puis son proche conseiller – et le chanoine Escoiquiz – précepteur puis également conseiller de Ferdinand VII. Ces deux proches conseillers d'un prince emprisonné et exilé en France depuis mai 1808 constituent de fait des hommes jugés dangereux²¹⁷.

Le ministre de la Police entend s'assurer que les ambassadeurs des différentes nations ennemies (Autriche, Russie, Prusse) ne tiennent pas des conciliabules contre l'Empereur. Un inspecteur de police, Veyrat, est chargé de cette surveillance²¹⁸. De même, un an plus tard, alors

²¹³ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, tome 4, p. 66.

²¹⁴ Alexandre Borissovitch Kourakine (1752-1818) est ambassadeur de Russie à Paris de 1808 à 1812. Piotr Alexandrovitch Tolstoï (1769-1844) est ambassadeur à Paris en 1807-1808, et rappelé en Russie après le congrès d'Erfurt. Konstantin von Benkendorff (1785-1828) est un général chargé de diverses missions diplomatiques dans les États Germaniques, en France et à Naples, entre 1803 et 1812. Alexandre Ivanovitch Tchernychev (1786-1857) est désigné en 1808 par le tsar Alexandre comme émissaire auprès de Napoléon pendant la guerre d'Espagne, puis attaché militaire russe à Paris (1810). Charles Robert de Nesselrode (1780-1862) est conseiller d'ambassade à Paris à partir de 1807.

²¹⁵ Clément Wenceslas de Metternich (1773-1859) est ambassadeur à Paris de 1806 à 1809, puis ministre des affaires étrangères et chancelier en Autriche. Georges-Adam de Stahrenberg (1724-1807) est diplomate.

²¹⁶ Bulletin du vendredi 22 janvier 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, tome 4, p. 26.

²¹⁷ Le 5 mai 1808, le roi d'Espagne Charles IV cède à Napoléon par traité ses droits sur la couronne d'Espagne et force son fils Ferdinand à abdiquer.

²¹⁸ Les rapports de Veyrat au préfet de Police de Paris Dubois en mai 1809 à ce sujet sont cités par Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon : la préfecture de Police*, Paris, Tallandier, 1990, p. 183.

que la guerre d'Espagne a éclaté en mai 1808, et que l'Autriche prépare une reprise de la guerre, un bulletin témoigne du souci policier de surveiller les relations entre les différents corps diplomatiques :

« On remarque beaucoup de mouvement dans le corps diplomatique et beaucoup de méfiance entre les membres qui le composent. Les Russes sont trop fiers de l'indépendance de leur maître pour ne pas traiter trop légèrement les ministres des autres puissances. La légation autrichienne voit avec dépit les airs insultants des Russes. M de Metternich [...] ne laisse échapper aucune occasion de dénigrer les Russes et leur gouvernement. [Metternich déclare] « Nous sommes persuadés que l'Empereur Napoléon ne veut pas laisser subsister à côté de lui une monarchie qui peut armer 40000 hommes et l'embarrasser un jour [l'Autriche]²¹⁹ » ».

Les autorités françaises tentent en outre d'influencer l'opinion de ces grands diplomates. Ainsi, à l'arrivée du prince Alexis Kourakine à Paris en juin 1810, le gouvernement français organise pour lui des visites des principaux musées de Paris, puis des prisons (sur sa demande²²⁰). De même, la police infiltre des hommes dans les salons fréquentés par ces nobles étrangers afin qu'ils propagent certaines idées favorables à l'Empereur. Un indicateur est placé de surcroît à l'intérieur même de l'hôtel de la légation russe, qui rapporte à Fouché les conversations privées, mais aussi lui décrit les papiers se trouvant sur le bureau même de l'ambassadeur, comme en témoigne ce bulletin envoyé à Napoléon : « Parmi les cartes de visite d'avant-hier, chez M. de Benkendorff, on a remarqué celle de M. Raoul Choiseul²²¹ ». Le même homme évoque en outre une correspondance avec l'Empereur Alexandre, « dans un bon esprit, mais vague et insignifiante²²² ». Enfin, les opinions sont rapportées, souvent au style direct :

« Le colonel Labinsky a donné hier un dîner ; il y avait des négociants de Lubeck avec leurs femmes ; M. Marine, M. Benkendorff s'y trouvaient seuls de la légation russe. [...] La grande parade a excité l'admiration des militaires russes. M. de Benkendorff ne se lassait point de répéter : « Superbe ! Superbe ! » M. de Tolstoï, en rentrant chez lui, en a témoigné aussi les mêmes sentiments²²³ ».

La police surveille jusqu'aux relations intimes de ces grands diplomates avec des femmes, comme en témoignent ces deux rapports sur le prince Kourakine :

« Le prince Alexis Kourakine a demandé à un homme qui a sa confiance des notes sur les liaisons galantes de tous les Russes qui sont venus à Paris et même sur son frère l'ambassadeur, le fait est très positif. Ce même

²¹⁹ Bulletin du mercredi 25 janvier 1809, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, tome 4, p. 513.

²²⁰ Voir Nicole Gotteri (ed.), *op. cit.*, tome 1.

²²¹ Bulletin du jeudi 11 février 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *op. cit.*, tome 4, p. 53.

²²² Bulletin du vendredi 8 janvier 1808, *Ibid.*, p. 7.

²²³ Bulletin du dimanche 10 et lundi 11 janvier 1808, *Ibid.*, p. 10.

prince qui trouvait mauvais ton aux filles du Palais-Royal (une d'elles l'avait appelé gros coch...) se familiarise avec celles du boulevard italien ; il les accoste, les sermonne doucement sur l'état qu'elles font²²⁴ ».

« Le prince Alexis [...] a eu, durant tout le temps de son séjour à Paris, une petite fille qu'il avait placée secrètement dans un petit logement qu'il lui avait fait meubler. Elle travaillait auparavant dans une boutique de marchande de modes, rue du Panorama. Il avait caché cette liaison pendant son séjour. Ce n'est qu'après son départ qu'il l'a fait connaître à M. Violier, en le chargeant de commissions pour la demoiselle²²⁵ ».

La police évoque enfin les « soupers de filles » organisés régulièrement entre hommes de la légation russe²²⁶.

Cependant, la surveillance policière vis-à-vis des étrangers ne se borne pas à ces grandes figures, ce dont témoigne les fiches de police précédemment évoquées, mais aussi, pour Paris, les bulletins quotidiens adressés à Napoléon, témoignant des recherches et surveillances faites sur des étrangers isolés, inconnus. On surveille par exemple en avril 1811 l'arrivée à Paris d'un Autrichien nommé Muller, ayant déjà fait de la prison au Temple, qualifié d'« intrigant²²⁷ ». De même, la fiche d'un Suisse nommé Bertrand indique : « Suisse, logé à Paris place des Italiens, hôtel d'Italie ; chargé d'embaucher des ouvriers et des mécaniciens pour les envoyer en Prusse et en Autriche. Il s'était concerté pour cela avec les ambassadeurs de ces deux puissances²²⁸ ».

Les étrangers se trouvent donc fortement surreprésentés dans les archives de surveillance policières, par rapport à leur présence numérique dans la société consulaire et impériale – puisque, on l'a vu, ils représentent 20 % des fiches de police étudiées²²⁹. C'est là le reflet de la très forte méfiance qu'entretient l'État napoléonien vis-à-vis de l'étranger, perçu comme le pourvoyeur d'« ennemis intérieurs » mettant en péril la survie de l'État, et contre lesquels les « mesures de haute police » sont chargées de lutter, dans un contexte « extraordinaire » de guerre extérieure.

²²⁴ Bulletin du vendredi 11 août 1810, Nicole Gotteri (ed.), *op. cit.*, tome 1, p. 211.

²²⁵ Bulletin du jeudi 7 septembre 1810, *ibid.*, p. 314.

²²⁶ Bulletin du jeudi 7 septembre 1810 : « Samedi dernier, le fils et le gendre du prince Alexis, avec MM. De Nesselrode, Tchernicheff et autres jeunes gens de la légation, se sont réunis pour faire un souper de filles ; il doit avoir eu lieu rue Neuve des Mathurins chez La Perrière ». *Ibid.*, p. 314.

²²⁷ Bulletin du mardi 23 avril 1811, Nicole Gotteri (ed.), *op. cit.*, tome 2, p. 338.

²²⁸ AN F7 4260.

²²⁹ AN F7 4260.

B. La suspicion policière à l'égard des Français liés à l'étranger

Cependant, les mesures de « haute police » sont loin de borner la suspicion aux seuls étrangers présents sur le sol français. Elles étendent en effet leur action sur toute personne susceptible d'entretenir un lien avec l'étranger. L'« ennemi intérieur » par excellence, entre 1799 et 1814, prend ainsi la figure de tout homme suspect par son lien, direct ou indirect, réel ou supposé, à l'étranger.

Selon les politistes Ceylan et Périès, l'expression « ennemi de l'intérieur » implique non seulement « celui qui est purement intérieur » mais aussi « celui qui se déplace de l'extérieur vers l'intérieur ou celui qui agit depuis l'intérieur où il est infiltré²³⁰ ». L'imprécision du terme permet ainsi d'englober les étrangers entrés sur le territoire, mais aussi ceux qui seraient « infiltrés », à leur solde.

Ainsi, le regroupement statistique des individus présents dans les fiches alphabétiques en fonction de leurs motifs de suspicion, tels que ceux-ci sont mentionnés par la police sur leur fiche, révèle que c'est le lien potentiel à l'étranger qui constitue le motif prédominant de suspicion policière. Si, on l'a vu, les individus de nationalité étrangère présents sur le sol français représentent une part importante des fiches de police, plus largement, 30,5 % des individus fichés (610 individus sur 2001) sont perçus comme une menace car ils sont soupçonnés d'entretenir un lien avec l'étranger²³¹. Ces individus sont fichés pour diverses raisons : soupçon d'espionnage, de correspondance avec l'étranger ou de percevoir une pension venant de l'étranger. Un exemple représentatif, celui du nommé Auguste, au sujet duquel Réal écrit :

« Depuis longtems, Monsieur, la Police est à la recherche d'un individu, prenant tantôt le nom d'Auguste, tantôt celui de Philippe, tantôt celui de Lebel, soupçonné d'entretenir des correspondances criminelles avec les ennemis de la France, et de plusieurs autres crimes. Son Excellence le Ministre de la Police Générale attache beaucoup d'importance à l'arrestation de cet individu. Le Préfet du Léman vient enfin d'obtenir d'un particulier, au moyen de la promesse d'une somme assez considérable, des renseignements sur l'individu dont il s'agit. Je m'empresse de vous les transmettre [...]. Vous prendrez toutes les mesures nécessaires pour assurer l'arrestation de l'individu dont il s'agit. [...] Vous ferez arrêter en même temps [son logeur] ainsi que les autres personnes qui seraient trouvées dans la dite maison et qui ne seraient pas connues ou qui seraient présumées être leurs complices. Vous aurez bien soin de faire saisir en même tems les papiers des individus qui

²³⁰ Ayse Ceyhan et Gabriel Périès, « L'ennemi intérieur... », *art. cité*, p.5.

²³¹ AN F7 4260. Voir la comparaison des motifs de suspicion policière dans les différents corpus de sources mis en série *supra*, figure n° 15.

seront arrêtés, ou qui sans l'avoir été paraîtraient suspects d'avoir pris part à des manœuvres criminelles²³² ».

La dangerosité de cet individu, lié aux nations ennemies de la France, s'étend ainsi, comme en témoigne cet écrit policier, à ses complices présumés – bien malgré eux pour une bonne part sans doute –, dans une volonté de reconstitution d'un réseau qui permettrait d'éliminer d'un coup, par son démantèlement, toute une filière d'ennemis de l'intérieur, privant par là les monarchies étrangères d'un soutien précieux.

On retrouve également, parmi ces individus fichés pour leur lien supposé à l'étranger, d'autres profils types, comme les négociants (une quarantaine d'individus), ou encore les marins des côtes ouest du territoire. Parmi tous ces individus, presque 15 % de la totalité des fichés sont soupçonnés de lien avec l'Angleterre, obsession véritable du contrôle policier – alors que seulement 3 % des individus fichés sont liés à l'Autriche (62 fiches), 2 % à la Russie (42 fiches), reflet de la fluctuation des amitiés et des inimitiés entre l'Empire et ces deux monarchies. 15 individus sont par exemple soupçonnés d'être en lien avec le ministre anglais Rhumbold, qui semble personnifier l'ennemi par excellence de l'Empire français.

En outre, les plus grosses fiches en nombre de pages (jusqu'à quatre pages), mais aussi en nombre de mises à jour successives (jusqu'à huit mises à jour, parfois par des écritures différentes) concernent toujours des individus en lien avec l'étranger, pour la plupart, suspects d'être des agents de l'Angleterre. L'activité de surveillance de « haute police » reflèterait ainsi l'« intranquillité » de l'État napoléonien et de son Empereur, qui se vit et se met parfois en scène comme assiégé ou assailli par les puissances étrangères.

Les autres archives policières étudiées rejoignent ce constat d'une obsession policière pour un « ennemi intérieur » en lien avec l'étranger. En ce qui concerne la capitale, d'abord, les archives de la Préfecture de police de Paris conservent également des cartons dédiés à des arrestations d'individus suspectés d'intelligence avec l'ennemi, surtout pour l'an XII, alors que la guerre a repris contre l'Angleterre²³³. De même, les rapports des officiers de paix parisiens font état de leur surveillance d'individus particuliers, une surveillance motivée par leur lien prétendu à l'étranger. Par exemple, le seul rapport de l'officier nommé Bossenet, pour le mois de vendémiaire an XIV (septembre-octobre 1805) mentionne trois surveillances pour ce motif,

²³² AD71 M4230, lettre de Réal, chargé du 2^e arrondissement de police par intérim au préfet de Saône-et-Loire, 6 octobre 1806, avec précision : « à lui seul ».

²³³ APP Aa 119 et 120.

celles de Bidoult, « médecin [...] signalé comme ayant passé tous le tems de la Révolution en Angleterre où il étoit lié avec les émigrés à la solde de ce pays. on le signale aussi comme tenant les plus mauvais propos sur le compte du gouvernement » ; celle de « Milord Cromby, demeurant rue des Sts Pères n°4, est signalé comme un agent très actif de l'Angleterre et ayant à Paris une contre police. Connoitre ses moyens d'existence, habitudes et fréquentations » ; et enfin, celle d'Elisa Dorselen : « Surveiller avec soin et discrétion une dame Dorselen (Elisa) arrivant de Lyon et logée rue du Helder n°5. Savoir d'où elle est et d'où elle vient et si elle ne seroit pas la même qui en l'an 12 a été arrêtée à Strasbourg, comme prévenue d'avoir fait en France et en Allemagne, des voyages avec des intentions suspectes²³⁴ ».

En province également, les correspondances des préfets avec le ministère de la Police générale témoignent de la conviction que les menées « hétérodoxes » d'opposants au système impérial sont forcément instrumentalisées ou dirigées par l'étranger. Par exemple, dans le département de Saône-et-Loire, le démantèlement par le sous-préfet de Chalon sur Saône d'une « nouvelle secte contraire à l'organisation actuelle du culte catholique » composée « d'environ 40 prosélites » en l'an XIII, est opéré après approbation du ministre de la Police générale, et avec la conviction que les meneurs sont liés à l'étranger. Ainsi, le sous-préfet écrit au préfet « on ne peut se dissimuler [que le meneur, Barberet] a embrassé un système de dissidence auquel il tient fortement et qui nécessairement est le résultat d'inspirations étrangères²³⁵ ».

De surcroît, la correspondance est étroitement surveillée. Les individus recevant une lettre de l'étranger font l'objet d'une surveillance policière. La police recopie les lettres interceptées et les joint à leur dossier²³⁶. De même, les préfets ou les commissaires de police de province envoient au ministre de la Police les lettres qu'ils jugent suspectes, dont plusieurs sont des lettres de prisonniers de guerre à leurs familles²³⁷. Ainsi, en 1814, le ministre de la guerre Clarke, duc de Feltre, écrit au ministre de la Police Savary :

« Monsieur le Duc, j'ai l'honneur de faire passer à votre Excellence six lettres que m'a transmises SE le Maréchal Duc de Dalmatie, et qui avaient

²³⁴ AN F7 3186. De même, le registre « arrestations et surveillances, an IV-1818 présent en AN F7 3027 renferme nombre de suspects d'intelligence avec l'étranger, principalement avec l'Angleterre.

²³⁵ AD71 M91, Lettre de Simonnot, sous-préfet de Chalon sur Saône, à Roujoux, préfet de Saône-et-Loire, 13 prairial an XIII.

²³⁶ Voir notamment en AN F7 6584, les « dossiers individuels d'individus suspects », qui concernent tous des individus ayant reçu une lettre de l'étranger.

²³⁷ AN F7 3437. Ce carton contient des registres d'enregistrement des lettres interceptées pour le début du Consulat. Voir aussi en F7 3443, « lettres saisies ou interceptées, 1807-1811 », ainsi que les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon par le ministère de la Police générale. Voir le bulletin du dimanche 17 et lundi 18 janvier 1808, citant un noble, le comte de Palvi, revenant d'Angleterre en rapportant des lettres « de ce pays ». Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, tome 4, p. 20.

été adressées à des militaires de l'armée d'Espagne. Ces lettres, dont quatre sont écrites en langue hollandaise, une en langue allemande et une en français contenant des nouvelles qui pourraient produire un mauvais effet sur le soldat, je prie votre Excellence de donner des ordres pour en faire rechercher et punir les auteurs, lorsque les circonstances permettront d'exécuter ces mesures²³⁸ ».

Dans la marge, Savary a ajouté : « Examiner les lettres et voir si les endroits d'où elles sont écrites ne sont pas occupés par l'ennemi ». Se combinent dans cette surveillance le souci de contrôler à la fois les liens à l'étranger d'individus suspects, et l'opinion publique, qui ne doit recevoir aucune nouvelle défavorable à l'Empire. Enfin, les ministres de la Police successifs entendent contrôler la mobilité des Français vers l'étranger, par la surveillance stricte des passeports délivrés pour l'Angleterre par exemple, mais aussi en réservant la possibilité de passer la frontière française à des individus dont ils se sont préalablement assuré de la fidélité au régime²³⁹. En témoigne une lettre de Miot, conseiller d'État chargé du 2^{ème} arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, le 28 fructidor an XIII (15 septembre 1805) :

« Je vous invite à mettre jusqu'à nouvel ordre la plus grande attention dans l'expédition des passeports pour cette partie de l'Europe [l'Italie], et à n'en accorder qu'à des commerçants et à des citoyens notoirement connus pour leur moralité. Vous me référerez des demandes des individus turbulents, tarés et qui auroient figuré dans les troubles²⁴⁰ ».

Par ailleurs, un certain nombre d'individus soupçonnés de lien à l'étranger font l'objet d'une détention par « mesure de haute police ». Les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle comprennent ainsi 43 dossiers d'individus détenus pour lien à l'étranger (sur 587 au total), comme celui de René De Glais, condamné pour espionnage à être détenu « jusqu'à la seconde année après la paix²⁴¹ », ou celui du comte de Wilhem, « arrêté sur les côtes s'écartant du chemin prévu par son passeport », de qui Fouché affirme « Wilhem paroit être un aventurier ou un espion, il n'est avoué ni connu de personne », dans le contexte de la forte crainte d'une conspiration anglaise²⁴². Dernier exemple, le nommé François Jusson dit

²³⁸ AN F7 3437, Lettre du 18 février 1814.

²³⁹ Voir en AFIV 1314, les États des passeports délivrés pour l'Angleterre depuis septembre 1810 jusqu'en septembre 1813. Pour la surveillance des liaisons avec l'Angleterre dans les départements côtiers de l'Ouest, voir la thèse en cours de Camille Rougier, « La surveillance politique dans les départements côtiers sous le consulat et l'Empire (1800-1814). Etude comparée de quatre départements de l'Ouest et du Nord de la France (Gironde, Loire inférieure, Finistère et Nord) », sous la direction de Jacques-Olivier Boudon.

²⁴⁰ AD71 M91.

²⁴¹ AN O2 1432, dossier n° 248. Voir le tableau statistique *supra*, figure n° 15.

²⁴² AN O2 1430A, dossier n° 69, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 8 brumaire an XIII (30 octobre 1804).

Salines, dont le rapport de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle déclare :

« Cet individu étoit depuis plusieurs années vendu au Gouvernement anglais, en étoit un des principaux Agens pour les débarquemens d'hommes, d'armes et de munitions. Il pilotoit leurs navires et favorisoit le passage outre mer des ennemis de l'intérieur. [...] D'après tous ces griefs dont Jusson est chargé, la commission sentira comme moi, que dans ce moment ou l'Angleterre ne cesse de mettre tout en œuvre contre la France, il seroit dangereux de rendre à la liberté un homme qu'elle employoit avec tant de confiance²⁴³ ».

Ce rapport du ministre de la Police est éclairant sur la nécessité perçue par la police d'une mise à l'écart, au moyen d'une détention sans jugement par « mesure de haute police », et à durée indéfinie, d'un homme dont la dangerosité perçue comme extrême réside entièrement dans son lien supposé à l'Angleterre. De la même manière, Michael Sibalís a montré que, au sein du registre regroupant 304 prisonniers d'État en 1811-1812 dont il a fait l'étude statistique, 32 individus sont détenus pour être des espions et agents des puissances étrangères, la plupart à la solde des Britanniques, mais aussi avec divers autres souverains : l'ex-reine d'Etrurie, Ali-Pasha, l'ex-reine Caroline de Naples et l'Empereur d'Autriche²⁴⁴.

Ainsi, si l'invocation d'un « complot de l'étranger [...] pour justifier la radicalisation du cours qu'ils impriment à la lutte politique interne », ainsi que l'épuration des opposants, n'est pas neuve, mais héritée de l'époque révolutionnaire, elle semble prendre, sous le Consulat et l'Empire, une ampleur nouvelle dans un contexte de guerre permanente, en constituant une obsession policière en matière de « haute police », afin de garantir l'État contre toute menace à son encontre²⁴⁵. Dans cette lutte contre les individus soupçonnés de liens à l'étranger, les anciens émigrés, enfin, prennent une place prépondérante.

C. L'émigré, incarnation de l' « ennemi du dedans »

« L'émigré » constitue *par excellence* la catégorie de « suspect » née sous la Révolution, à partir des vagues d'émigration de nobles qui commencent dès l'été 1789²⁴⁶. La dangerosité de ces nouveaux suspects va croissante, au fil des ans, culminant en 1792-1794. De fait, de

²⁴³ AN O2 1435, dossier n° 155, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 germinal an XIII.

²⁴⁴ Michael Sibalís, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*, p. 263.

²⁴⁵ Bernard Gainot, « Pratiques politiques et stratégies narratives », *art. cité*.

²⁴⁶ Voir notamment Henri Forneron, *Histoire générale des émigrés pendant la Révolution française*, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1884.

1791 à 1799 (9 fructidor an VII), cinquante-trois lois, arrêtés et décrets concernent les émigrés²⁴⁷. À partir du décret du 9 octobre 1792, les émigrés sont ainsi, selon Anne Simonin, décrétés « morts civils » et « non-sujets de droit ». Jugés indignes d'être des citoyens français, ils sont bannis à perpétuité du territoire français²⁴⁸. Leurs biens et ceux de leurs familles sont confisqués, et ils peuvent être condamnés à mort dans les 24 heures par une commission militaire, s'ils sont pris les armes à la main. Une surveillance se met en place, visant à s'assurer que des émigrés ne rentrent pas en secret en France pour sabrer la Révolution de l'intérieur. En témoigne le décret du 26 février 1793 « relatif aux mesures à prendre pour découvrir les émigrés et les étrangers dont la présence peut troubler la tranquillité publique », qui tend à contrôler les habitations en imposant la déclaration publique de toute personne logeant dans toutes les maisons existantes ». Entre mars et septembre 1793, de nombreux autres décrets sont pris pour lutter contre l'émigré, érigé comme principal « ennemi du peuple²⁴⁹ ». Ces décrets prévoient que les émigrés rentrés en France sont jugés par le tribunal criminel du département, en l'absence de jury, condamnés à mort dans les 24 heures, sans appel. Une liste générale des émigrés est également établie²⁵⁰. Enfin, la loi des suspects du 17 septembre 1793 déclare (article 2) que « sont réputés gens suspects [...] 5° ceux des ci-devant nobles, ensemble les pères, mères, fils ou filles, frères ou sœurs et agents d'émigrés, qui n'ont pas constamment manifesté leur attachement à la Révolution. 6° ceux qui ont émigré, [...] quoiqu'ils soient rentrés en France ».

Sous le Consulat et l'Empire, officiellement, la dangerosité de cette catégorie de suspects a fortement évolué par rapport à la période révolutionnaire : dans la continuité du Directoire, qui a radié 14 000 émigrés, et toujours dans une optique de « réconciliation nationale », Bonaparte poursuit les radiations d'émigrés, qui commencent à rentrer en masse dès 1800, avant de décréter l'amnistie des émigrés, par le sénatus-consulte « relatif aux émigrés » du 6 floréal an X (26 avril 1802), dans un contexte nouveau de paix avec l'Angleterre²⁵¹. Cette amnistie est possible sous un certain nombre de conditions, notamment de renoncer définitivement à ses biens (même invendus), ainsi qu'à toute fonction, titre et décoration reçues à l'étranger, et surtout, de prêter serment « d'être fidèle au Gouvernement

²⁴⁷ Selon le comptage d'Emmanuel de Waresquiel, « Joseph Fouché et la question de l'amnistie des émigrés (1799-1802) », *Annales historiques de la Révolution française*, 2013, no 372, p. 105-120.

²⁴⁸ Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République : une histoire de l'indignité*, op. cit., p. 318.

²⁴⁹ Les décrets des 18, 23, 28 mars, 12, 26 avril, 25 juillet, 13, 16 septembre 1793.

²⁵⁰ Anne Simonin, op. cit., p. 318.

²⁵¹ *Bulletin des Lois de la République française, 3e série, t. VI : Contenant les Lois et Arrêtés rendus pendant le second semestre de l'an X* (N.°s 171 à 219). Paris : Impr. de la République, X (1802), n° 178, p. 107-112. Avant cela, voir l'arrêté du 27 février 1800 (7 ventôse an VIII) qui autorise certaines radiations pour tous les prévenus d'émigration qui auraient réclamé contre leur inscription avant le 25 décembre 1799 (4 nivôse).

établi par la Constitution, et de n'entretenir, ni directement ni indirectement, aucune liaison ni correspondance avec les ennemis de l'État²⁵² ». Cette formulation est intégralement recopiée sur les certificats d'amnistie délivrés aux émigrés amnistiés²⁵³. Elle révèle ainsi que la dangerosité des émigrés, pour la police, repose non pas sur leurs opinions royalistes, mais sur les liens qu'ils entretiennent avec l'étranger, ce qui les place dans une parfaite continuité avec la catégorie précédemment étudiée. Un bureau des émigrés est créé au sein du ministère de la Police, dirigé par le citoyen Desages, ainsi qu'une commission des émigrés, créée par Bonaparte par un arrêté du 26 février 1800 (7 ventôse an VIII), et placée cette fois en dehors de la juridiction du ministre de la Police, « sous la tutelle du ministre de la justice Abrial, un modéré qui ne cache pas sa volonté de favoriser le retour des émigrés », afin, selon Emmanuel de Waresquiel, de limiter le pouvoir de Fouché²⁵⁴.

Pourtant, malgré ces mesures d'amnistie, le pardon impérial n'induit pas une liberté totale pour les 14 5000 anciens émigrés environ, ni une entière rédemption – ce n'est que par l'ordonnance royale du 21 août 1814 que l'émigration cesse d'être considérée comme un crime²⁵⁵. D'abord, le sénatus-consulte comporte des restrictions : l'article 10 excepte de l'amnistie les émigrés qui « ont été chefs de rassemblements armés contre la République », « ont eu des grades dans les armées ennemies », « ont conservé des places dans les maisons des ci-devant princes français », « sont connus pour avoir été ou pour être actuellement moteurs ou agens de guerre civile ou étrangère », « se sont rendus coupables de trahison envers la République », et enfin, « les archevêques et évêques qui, méconnaissant l'autorité légitime, ont refusé de donner leur démission. ». Se dessinent ainsi les contours d'un émigré éternel ennemi du nouveau régime²⁵⁶. De surcroît, même l'émigré amnistié demeure fortement suspect aux yeux du régime, et se trouve placé en surveillance, ce qui est prévu par le sénatus-consulte pour

²⁵² Titre Ier, article 4.

²⁵³ Par exemple, celui d'Alexandre Henry Foudras, décerné le 27 messidor an X (16 juillet 1802), conservé en AD71 M91.

²⁵⁴ Sur la concurrence entre le bureau des émigrés du ministère de la Police générale et la commission des émigrés du ministère de la Justice, voir Emmanuel de Waresquiel, « Joseph Fouché et la question de l'amnistie des émigrés (1799-1802) », *art. cité*. Cette commission est supprimée en octobre 1800 alors qu'en même temps 48 000 individus sont radiés massivement de la liste, mais elle est remplacée par une nouvelle commission de neuf conseillers d'État.

²⁵⁵ En AN AFIV 1314, un « rapport du ministre de la Police général », non daté [floréal an X], indique ce chiffre : « La liste générale des émigrés, telle qu'elle est imprimée, présente une nomenclature de 145000 individus ou collections d'individus ». Le terme de « collections d'individus » recouvre les mentions « héritiers », « représentants » et « enfants » de l'émigré, que Fouché réprovoque, affirmant que « le délit d'émigration doit être appliqué à un individu déterminé comme la peine sera individuellement appliquée ». Voir aussi Emmanuel de Waresquiel, « Joseph Fouché et la question de l'amnistie des émigrés (1799-1802) », *art. cité*.

²⁵⁶ Emmanuel de Waresquiel indique qu'« une liste de 1000 noms sera par la suite dressée, qui maintiendra définitivement en dehors des lois de la République les émigrés considérés comme les plus dangereux ». *Ibid.*

une durée de dix ans, avec la possibilité d'être éloigné de 20 lieues de son domicile habituel²⁵⁷. Cependant, cette surveillance « spéciale » avait déjà été mise en place dès messidor an VIII, par un arrêté des Consuls pris sur demande de Fouché, dont un rapport éclairant insistait sur la nécessité de se conduire « avec réserve et précaution envers les individus qui ont des droits à leur radiation et qui l'obtiennent », arguant de deux arguments : d'abord, de la dangerosité persistante de ces hommes qui, malgré leur radiation, ne sont pas toujours bien intentionnés vis-à-vis du nouveau régime, n'étant pas « assez généreux pour oublier des maux qui furent pour eux inévitables », et nourrissant rancœur et ressentiment face à la perte de leurs biens²⁵⁸. Second argument, les « craintes que les prévenus d'émigration absous ou incertains encore de leur sort, inspiraient à une masse aussi respectable qu'immense de propriétaires, tantôt en les inquiétant par des menées indirectes et par des prétentions habilement dissimulées, tantôt en les menaçant avec audace²⁵⁹ ». Par conséquent, empêcher les anciens émigrés, en les plaçant sous surveillance, de porter « allarmes » et « troubles », d'inquiéter les propriétaires de biens nationaux, et donc de menacer la tranquillité publique, est, pour le ministre de la Police, une mesure dont il souligne la justice, insistant sur le fait que c'est l'œuvre d'un Gouvernement soucieux de l'intérêt de tous²⁶⁰. Il vise ainsi à dissiper les accusations éventuelles d'un Gouvernement répressif et autoritaire, ce qui révèle le souci constant de Bonaparte de rassurer l'opinion publique, et d'apparaître comme un régime modéré et réconciliateur. Le fait que ce rapport de Fouché ait pour conséquence quasi immédiate l'édition, par les Consuls, d'un arrêté plaçant les émigrés radiés de la liste des émigrés en surveillance « jusqu'à la paix », montre le poids central du ministre de la Police en matière de sûreté publique, puisqu'il est véritablement à l'origine des mesures et de la politique du gouvernement contre ses « ennemis intérieurs²⁶¹ ».

Une preuve de la permanence du sentiment policier de dangerosité à l'égard des émigrés amnistiés réside également dans les circulaires réitérées envoyées par le ministre de la Police aux préfets, tout au long de la période, leur rappelant régulièrement de ne pas amoindrir leur vigilance sur cette classe d'individus, afin de « les empêcher de se rallier aux ennemis du

²⁵⁷ Titre Ier, article 12.

²⁵⁸ AN AFIV 1043, rapport aux Consuls du ministre de la Police générale, non daté, [messidor an VIII]. Voir le texte intégral en annexe 3, document 7.

²⁵⁹ L'insistance de Fouché sur l'idée que les anciens émigrés menacent « l'inaliénabilité des biens nationaux », dans diverses circulaires, est soulignée également par Emmanuel de Waresquiel, « Joseph Fouché et la question de l'amnistie des émigrés (1799-1802) », *art. cité*.

²⁶⁰ AN AFIV 1043, rapport aux Consuls, Fouché, non daté, [messidor an VIII]. Voir le texte intégral en annexe 3, document 7.

²⁶¹ Emmanuel de Waresquiel montre de la même manière le poids de Fouché, notamment avec un rapport à Bonaparte du 28 vendémiaire an IX (20 octobre 1800), dans la décision du premier Consul de l'amnistie des émigrés de l'an X. Emmanuel de Waresquiel, *art. cité*. Voir le rapport de Fouché en AN AFIV 1314.

dedans²⁶² ». L'étude de ce corpus de circulaires révèle la grande continuité dans les injonctions policières entre le Directoire et le Consulat et l'Empire, antérieurement comme postérieurement à la décision d'amnistie de floréal an X²⁶³. Si Cochon, en l'an V (1797), invitait les préfets à l'épauler dans la surveillance des émigrés, arguant que, « par ce concours de lumières et de surveillance, par cette uniformité de principes dans l'application des lois, nous parviendrons à découvrir et à chasser du sol de la République ses plus cruels ennemis, qui n'ont abandonné leur patrie et qui ne cherchent à y rentrer que pour se rallier à ceux qui ne cessent de conspirer contr'elle », Fouché sous le Consulat donne aux préfets des directives tout à fait similaires, en utilisant le même champ lexical de la suspicion²⁶⁴. En l'an X (1802), surtout, moment de retour en masse des anciens émigrés et d'établissement de listes de radiations, Fouché rappelle dans ses circulaires aux préfets qu'il souhaite que l'application des lois sur les émigrés se fasse avec un zèle et une surveillance « sévère[s] » et rigoureux, sans « aucun acte de partialité, de faiblesse ou de faveur, qui pourroit leur donner la dangereuse tentation de s'écarter des routes de la modestie et de méconnoître les devoirs que leur imposent la reconnaissance et leurs serments », en leur donnant « une fausse espérance d'impunité²⁶⁵ ». Ces circulaires témoignent du fait que le retour de ces « ennemis du gouvernement » constitue, à son sens, une réelle menace pour la sûreté publique et la survie de l'État.

La surveillance se fait en amont comme en aval de l'amnistie : quand un émigré souhaite quitter l'étranger pour rentrer en France, Fouché écrit au préfet de son département d'origine pour demander des renseignements sur son compte. Ensuite, à chaque autorisation de radiation d'un émigré de la liste, Fouché écrit à nouveau au préfet du département concerné pour lui faire part de la radiation et du retour de l'émigré, envoyé en surveillance spéciale, demandant de lui faire part de son arrivée puis de rendre compte de sa conduite²⁶⁶. De fait, il rend les préfets entièrement responsables de la conduite des émigrés de leur département :

« Je vous le rappelle donc, Citoyen Préfet, vous êtes responsable envers vos administrés, de tout incident fâcheux dont une complaisance coupable pour un seul prévenu d'émigration, seroit la cause ou le prétexte. Vous êtes responsable de toutes les mesures de rigueur que vous me forceriez

²⁶² AD71 1 L 8 39, circulaire du ministre de la Police générale à l'administration centrale de Saône-et-Loire, 27 vendémiaire an V (18 octobre 1796).

²⁶³ Notamment, les circulaires du 27 vendémiaire an V (18 octobre 1796), 12 thermidor an VIII (31 juillet 1800), 8 ventôse an X (27 février 1802), 14 fructidor an XII (1^{er} septembre 1804) et 28 fructidor an XIII (15 septembre 1805), conservées en AD71 1 L 8 39 et AD71 M91.

²⁶⁴ AD71 1 L 8 39, circulaire du ministre de la Police générale à l'administration centrale de Saône-et-Loire, 27 vendémiaire an V (18 octobre 1796).

²⁶⁵ AD71 M91, Circulaire du ministre de la Police générale aux préfets intitulée « règle de conduite à l'égard des prévenus d'émigration », 8 ventôse an X (17 février 1802).

²⁶⁶ Plusieurs lettres représentatives de ces deux cas de figure sont par exemple conservées en AD71 M 4054.

de prendre envers quelques-uns des prévenus d'émigration qui sont soumis à votre surveillance. Il dépend de vous de leur garantir les fruits de la générosité du Gouvernement, ou de les exposer à de nouvelles infortunes. Maintenez avec fermeté la rigueur des lois à leur égard. Assurez protection, sûreté et repos à tous ceux qui prouvent par leur conduite, qu'ils ont le sentiment de leur véritable situation. Dénoncez moi, sans ménagement, tous ceux qui, abusés par une fausse espérance d'impunité, deviendroient la cause de quelques troubles ou de quelques inquiétudes. N'oubliez pas que tous les prévenus d'émigration qui ont été rayés, continuent d'être soumis à votre surveillance, comme ceux sur le sort desquels il n'a point encore été statué, mais dont la rentrée a été autorisée²⁶⁷ ».

On voit combien, dans cette circulaire, la ligne d'équilibre entre réconciliation, modération et répression est fragile, tout émigré amnistié et donc réintégré dans le corps social pouvant à tout moment en être à nouveau exclu, si sa conduite devient suspecte. La suspicion semble même se réactiver, au fil des circulaires, alors que la France entre à nouveau en guerre contre ses voisins : dans ces circonstances exceptionnelles, l'émigré redevient en puissance l'agent de l'ennemi, l'espion de l'étranger²⁶⁸. Le 14 fructidor an XII (1^{er} septembre 1804), une circulaire du ministère de la Police générale déclare ainsi que si « la très grande majorité des émigrés a sans doute renoncé [...] aux idées chimériques qui les avaient entraînés hors leur patrie [et] ont reçu avec reconnaissance et une entière résignation l'acte de faveur qui les y a rappelé », cependant « les projets les plus absurdes, pourvu qu'ils leur paraissent tendre à la réaliser. Le gouvernement est instruit que plusieurs d'entr'eux quittent la France pour se rendre en Russie, et entrer dans les légions militaires d'Enghien et de Royal Bourbon qu'on y forme : c'est le renouvellement de l'armée de Condé²⁶⁹ ». Par conséquent, il est décidé de renforcer la régulation de la sortie du territoire de ces anciens émigrés, en restreignant la délivrance de passeports aux « émigrés qui justifieront d'une manière non douteuse, que leur présence y est indispensablement nécessaire ». De plus, au moment de leur retour en France, ils devront « présenter pour garantir leur soumission, le cautionnement de deux citoyens connus qui ne

²⁶⁷ AD71 M91, Circulaire du ministre de la Police générale aux préfets intitulée « règle de conduite à l'égard des prévenus d'émigration », 8 ventôse an X (17 février 1802).

²⁶⁸ Alors que, comme on l'a vu au chapitre 2, le sénatus-consulte de floréal an X intervenait dans un contexte de paix, et insistait lui-même sur cet aspect pour justifier l'amnistie, affirmant que « la mesure proposée est commandée par l'état actuel des choses », et « qu'aujourd'hui la paix étant faite au-dehors, il importe de la cimenter dans l'intérieur par tout ce qui peut rallier les Français, tranquilliser les familles, et faire oublier les maux inséparables d'une longue révolution ». *Bulletin des Lois de la République française, 3e série, t. VI : Contenant les Lois et Arrêtés rendus pendant le second semestre de l'an X* (N.°s 171 à 219). Paris : Impr. de la République, X (1802), n° 178, p. 107-112.

²⁶⁹ AD71 M91, lettre de Miot, conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, 14 fructidor an XII (1^{er} septembre 1804). Les termes sont soulignés dans la source originale.

soient ni amnistiés ni émigrés²⁷⁰ ». Ce cautionnement constitue une mesure policière non prévue par le sénatus-consulte du 6 floréal an X, mais décidée par le ministre de la Police, ce qui révèle toute la latitude dont il dispose dans l'application des lois en matière de sûreté publique²⁷¹. Un an plus tard, en fructidor an XIII, une nouvelle circulaire rappelle ces mesures, et exige l'état nominatif des émigrés concernés, ainsi que les « noms, qualités et moralité de leurs cautions²⁷² ».

De fait, pendant toute la période du Consulat et de l'Empire, les émigrés continuent d'être soumis à une surveillance policière attentive. En témoigne le grand nombre d'émigrés présents dans les fiches de police étudiées, puisque 14,7 % des fiches mentionnent le fait d'émigration comme principal motif de suspicion policière, soit 295 individus sur 2001²⁷³. Sont ainsi fichés des émigrés rentrés sans autorisation, comme les nommés Le Loutre, soupçonné d'espionnage, et Taffin, en 1810, ou des émigrés radiés mais toujours perçus avec suspicion, comme le sieur Tschudi, à Metz, dont la fiche indique qu'en 1808 on a demandé sur son compte des renseignements au ministre de la Police du royaume de Naples, puisque cet ancien émigré « servoit en France [avant la Révolution] dans un régiment allemand, mais qu'il avoit émigré en 1790, et avoit passé au service de Naples ». On trouve aussi dans ces fiches des émigrés amnistiés demandant la levée de leur surveillance, comme un nommé Le Paulmier La Livarderie, « émigré amnistié de l'Orne. Ancien militaire, aujourd'hui membre du collège électoral de son département », qui obtient en 1809 la levée provisoire de sa surveillance « sur l'avis favorable du préfet, et la recommandation de plusieurs personnes recommandables²⁷⁴ ». Les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon par le ministère de la Police générale indiquent de même la surveillance des émigrés arrivant à Paris, qu'ils soient radiés ou non. Le bulletin du samedi 23 juin 1810 indique par exemple que « le ministre a fait arrêter les dames Montalembert, Podenas, Huc, De Cottés et le mari de cette dernière, tous venant de Londres par Dieppe. [...] Les dames Podenas et Montalembert sont envoyées en surveillance à 40 lieues de Paris, M. et Mme De Cotte restent provisoirement en surveillance spéciale à Paris sous la

²⁷⁰ *Idem.*

²⁷¹ Voir Jeanne-Laure Le Quang, « Faire appliquer ou orienter la loi ? Le ministre de la Police face aux départements dans l'exécution des lois sur la sûreté publique (1795-1804) », *art. cité.*

²⁷² AD71 M91, lettre de Miot, conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, 28 fructidor an XIII (15 septembre 1805).

²⁷³ AN F7 4260. Voir la comparaison des motifs de suspicion policière dans les différents corpus de sources mis en série *supra*, figure n° 15. Preuve que ce carton de fiches de police n'est pas exhaustif – bien qu'on puisse le considérer comme représentatif –, Fouché indiquait dans un rapport aux Consuls de brumaire an VIII qu'il avait placé 1590 émigrés en surveillance à cette date. AN, 284 AP16, Papiers Sieyès, Rapport du ministre de la Police aux Consuls, non daté [brumaire an VIII], cité par Emmanuel de Waresquiel, *art. cité.*

²⁷⁴ AN F7 4260.

caution de M. le sénateur Sémonville et pour donner les explications nécessaires sur leurs papiers²⁷⁵ ».

Néanmoins, cette surveillance policière préventive se change parfois en détention par « mesure de haute police » quand la dangerosité de l'ancien émigré est jugée trop élevée. Exemple révélateur, le dossier de détenu par « mesure de haute police » de Joseph Hyacinthe de Montaignac, et notamment les renseignements collectés sur son compte par le préfet de Police Dubois :

« Montaignac, ancien Maréchal de camp, émigré amnistié, qui, arrêté au mois de janvier dernier, comme prévenu de correspondance avec les ci-devant princes français ou leurs affidés, fut déposé d'abord à la Force et ensuite envoyé en surveillance au Mans département de la Sarthe. Aussitôt son arrivée à Paris, je l'ai fait surveiller avec le plus grand soin, et ce n'est pas sans étonnement que j'ai appris que, loin de se repentir de ses erreurs, il cherchoit à renouer ses intrigues, et à établir une nouvelle correspondance avec Louis 18 ou ses principaux agents. [...] Le Sr Montaignac, malgré son âge de 73 ans et des infirmités de toute espèce, n'en est pas moins un homme dangereux. La leçon qu'il a reçue a été inutile ; et l'indulgence dont on a bien voulu user à son égard, n'a rien changé à ses opinions, ni à sa conduite, et c'est véritablement un être incorrigible. J'estime en conséquence qu'il y a lieu de le déposer au Temple jusqu'à nouvel ordre²⁷⁶ ».

En tentant de renouer ses liens avec l'étranger et les Bourbons – il leur écrit notamment pour leur dire qu'il « a encore bec et ongles » et que Louis XVIII peut encore « compter sur lui » –, Montaignac a, pour la police, brisé le pacte nouveau qui l'unissait à l'Empire avec son amnistie, qui lui garantissait une vie libre, bien que sous surveillance. Même vieux et infirme, la dangerosité d'un tel individu est donc considérée comme particulièrement élevée, dans un contexte de guerre européenne, ce qui justifie une détention par « mesure de haute police » sans passage devant les tribunaux. Le champ lexical du rapport policier – « homme dangereux », « c'est véritablement un être incorrigible » – témoigne du caractère irrémédiable de la dangerosité de cet ancien émigré. De manière similaire, Emmanuel Gatecher, qui a émigré en 1784 en Pologne, se plaint à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en 1804 de sa détention à Bordeaux par « mesure de haute police²⁷⁷ ». Pour se justifier auprès de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, Fouché affirme que, malgré les informations prises auprès des autorités départementales et communales lui donnant une « conduite exempte

²⁷⁵ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t.1, p. 70.

²⁷⁶ F7 7012, Lettre du préfet de Police de Paris Dubois au ministre de la Police, du 29 octobre 1806.

²⁷⁷ AN O2 1430A, dossier n° 57, Lettre d'Emmanuel Jean Marie Gatecher à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 15 messidor an XII (4 juillet 1804). Les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle renferment 21 anciens émigrés sur 487 pétitionnaires, soit 4 % d'entre eux. Voir la comparaison des motifs de suspicion policière dans les différents corpus de sources mis en série *supra*, figure n° 15.

de reproches », la police l'a placé en détention par « mesure de haute police » parce qu'elle le soupçonne d'être « espion de Varsovie pour la Vendée », et s'oppose à sa remise en liberté « jusqu'à ce qu'il ait été pris des renseignements plus particuliers sur son existence en Pologne²⁷⁸ ». Ce témoignage révèle une nouvelle fois la teneur de la peur policière concernant ces anciens émigrés : celle d'un lien encore actif entretenu par ces hommes avec l'étranger, susceptible de mener à un renversement du régime.

Conclusion

Ainsi, les archives policières concernant les « mesures de haute police » témoignent d'une obsession de la police consulaire et impériale pour les individus susceptibles d'entretenir un lien avec l'étranger. Cette focalisation sur ce grand profil de suspect – regroupant tant les étrangers eux-mêmes, que les individus soupçonnés de lien à l'étranger, *a fortiori* s'ils sont d'anciens émigrés – semble bien plus vive que celle pour les anciens opposants politiques de l'époque révolutionnaire (le royaliste, le jacobin, le prêtre). Les catégories traditionnelles d'ennemis connaissent en effet une certaine décrue dans la perception policière de leur dangerosité. L'évolution de la surveillance policière du clergé, des royalistes comme des jacobins, qui tend à diminuer, montre qu'ils ne constituent plus la menace la plus vive pour la sûreté de l'État. Au contraire, si l'on additionne les personnes de nationalité étrangère, les individus soupçonnés de lien avec l'étranger, les chouans et les émigrés, plus de 55 % des individus dont les fiches ont été conservées et étudiées (1131 fiches sur 2001) sont perçus comme une menace par la police pour leur lien supposé avec l'étranger, ce qui représente la majorité de ces fiches²⁷⁹.

Si l'étude des critères policiers de dangerosité révèle par conséquent la centralité de la lutte contre un « ennemi intérieur » étroitement en lien avec l'ennemi extérieur, au moyen des « mesures de haute police », elle permet enfin de faire émerger une dernière catégorie de suspects, dont la dangerosité perçue par la police semble également plus vive que celle des opposants politiques *stricto sensu* : celle d'individus relevant pourtant *a priori* de la

²⁷⁸ AN O2 1430A, dossier n° 57, lettre de Fouché à la CSLI, 4 thermidor an XII (23 juillet 1804).

²⁷⁹ AN F7 4260, voir la comparaison des motifs de suspicion policière dans les différents corpus de sources mis en série *supra*, figure n° 15.

délinquance ordinaire. Leur place importante dans les « mesures de haute police » doit maintenant faire l'objet d'une interrogation spécifique.

Chapitre 5 : De la délinquance ordinaire comme cible des « mesures de haute police » : extension du contrôle social, criminalisation des opposants ou dépolitisation ?

« Parmi ces hommes que la police vient de signaler, tous n'ont pas été pris le poignard à la main ; mais tous sont universellement connus pour être capables de l'aiguiser et de le prendre ; il ne s'agit pas seulement aujourd'hui de punir le passé, mais de garantir le présent ».

Joseph Fouché¹

Les corpus d'archives policières témoignant des différentes « mesures de haute police » – surveillance comme détention – qui ont été mis en série, ont fait ressortir deux grands profils de suspects : l'opposant proprement « politique », largement hérité de l'époque révolutionnaire, cible d'une dangerosité perçue comme toute relative cependant pendant la période, et l'« ennemi intérieur » en lien avec l'étranger, dont la dangerosité est en revanche considérée par la police consulaire et impériale comme extrêmement vive. Cependant, ces archives policières dévoilent également l'importance d'une dernière catégorie de suspects, assez hétérogène, qui ne semble pas *a priori* participer d'une opposition politique délibérée au pouvoir napoléonien. Cette catégorie, que nous proposons de qualifier de « délinquance ordinaire », est pourtant perçue par la police comme d'une dangerosité réelle en matière de sûreté de l'État².

¹ *Le Moniteur universel*, 9 janvier 1801, Rapport de Joseph Fouché du 11 nivôse an IX (1^{er} janvier 1801), p. 441.

² Nous préférons le terme de « délinquance ordinaire » à celui de « criminalité ordinaire », puisqu'un délit recouvre une acception plus large, d'infraction à la loi et d'atteinte à l'ordre public. Néanmoins, ce syntagme est une construction rétrospective de notre part : à l'époque, « crime » et « délit » ne semblent pas recouvrir des réalités bien dissociées, si on en croit les dictionnaires d'époque ; le Dictionnaire critique de la langue française de 1787 donnant pour « délit » la définition suivante : « crime. Il ne se dit qu'au Palais », tout comme la 5^e édition du Dictionnaire de l'Académie française de 1798, qui donne de même le « délit » comme synonyme de « crime », et précise « terme de pratique ». Ce n'est que dans la 6^e édition de 1835 que le délit prend une définition plus

Si elle résulte d'une reconstitution historique rétrospective, cette catégorie de « délinquance ordinaire » regroupe plusieurs catégories de suspects effectivement utilisées par la police sous le Consulat et l'Empire, ce dont témoignent les corpus d'archives étudiés à l'aide d'une base de données : les catégories de « vol » et « escroquerie », « vagabondage » et « mendicité », mais aussi celles, plus problématiques, de « brigandage » et d'« entrave à la conscription³ », ainsi que les individus suspects pour fait de « complicité⁴ ». Dans les 2001 fiches de police étudiées, ces différentes catégories renvoient ainsi à un nombre important de suspects. Les individus fichés pour fait de brigandage représentent 3,9 % du total des fiches (78 individus), et les individus surveillés pour vol ou escroquerie, 4,7 % d'entre elles (94 individus⁵). À ces deux catégories principales, s'ajoutent 2,2 % des individus fichés pour fait de vagabondage ou de mendicité (44 individus), ainsi qu'1,6 % de fichés (33 individus) soupçonnés d'entraver la bonne marche de la conscription, que ce soient des conscrits réfractaires ou des hommes ayant tenté de faire réformer des conscrits, en leur extorquant une somme d'argent, en les mutilant ou en les cachant. Par ailleurs, 90 fiches (4,5 % des motifs indiqués) concernent des individus accusés ou soupçonnés de complicité avec d'autres suspects, recouvrant en majorité des complices de brigands, mais aussi des hommes soupçonnés d'être des complices d'une banqueroute frauduleuse, de faux monnayage, d'assassinat, ou d'avoir logé ou aidé des suspects. Enfin, 115 fiches (5,7 %) ont été classées dans la catégorie « autre » dans notre base de données. Ces derniers individus sont fichés par la police napoléonienne pour des motifs de suspicion très divers. Cependant, dans la grande majorité des cas, il s'agit de délits qui n'ont pas trait au politique : « joueur », « parricide », « meurtrier », « pédophile ». Au total, si l'on regroupe ces six catégories, les délinquants ordinaires représentent près d'1/5^e des individus fichés par la police pour leur dangerosité supposée⁶.

précise, de « violation plus ou moins grave de la loi ». Par ailleurs, le substantif de « délinquance » n'existe pas encore aux XVIII^e et XIX^e siècles dans ces dictionnaires, mais le terme de « délinquant » désigne « qui a commis un délit ». Voir les dictionnaires mis en ligne par le projet ARTFL : <https://artfl-project.uchicago.edu/>

³ Leur caractère « problématique » consiste dans le flou délibéré laissé par la police sur ces deux dernières catégories : brigands et réfractaires sont-ils traités comme des délinquants ordinaires, ou des opposants politiques ?

⁴ Sur l'utilisation policière de catégories pour classer les délinquants, voir les *Mémoires* de Vidocq, qui annoncent : « Je dévoilerai les expédients des voleurs, les signes auxquels on peut les reconnaître. Je décrirai leurs mœurs, leurs habitudes ; je révélerai leur langage et leur costume, suivant la spécialité de chacun. [...] Je ferai plus, je désignerai les principaux d'entre eux, en leur imprimant sur le front un sceau qui les fera reconnaître. Je classerai les différentes espèces de malfaiteurs, depuis l'assassin jusqu'au filou, et les formerai en catégories ». François Vidocq, *Mémoires. Les voleurs*, Paris, R. Laffont, 1998, p. 337.

⁵ AN F7 4260. Il s'agit là encore du motif principal de suspicion, tel qu'il est énoncé par le policier qui rédige la fiche. Voir *supra*, la comparaison des motifs de suspicion policière dans les différents corpus de sources mis en série, figure n° 15.

⁶ *Idem*.

De la même manière, une grande part des individus placés en détention par « mesure de haute police » semblent être, eux aussi, non pas des opposants politiques d'envergure, mais des délinquants ou criminels ordinaires. Parmi les 397 individus originaires de Paris dont les dossiers de détenus par « mesure de haute police » ont été conservés, on peut retrouver 6 « brigands », 4 « complices », 3 réfractaires à la conscription, 30 délinquants divers, mais surtout, 131 individus détenus par « mesure de haute police » pour fait de mendicité ou de vagabondage (soit 33 % du total), et 151 individus détenus pour vol ou escroquerie (38 % du total⁷). Ces deux dernières catégories représentent de fait, dans ces dossiers, les motifs policiers de suspicion les plus importants sur le plan numérique⁸. Parmi ces détenus par « mesure de haute police », on retrouve par ailleurs des couches sociales très populaires, comme Julie Regnier, « ouvrière en bas », Philippe-Joseph Compere, « colporteur de mouchoirs », Antoine Courbeton, « sabotier », ou encore Louis Pierre Douelle, « marchand de bois », individus qui semblent bien éloignés de l'image du complotier, opposant politique à l'Empire, tel qu'il a été fantasmé depuis le XIXe siècle.

Cette importance statistique des délinquants ordinaires parmi les détenus de « haute police » est, de plus, corroborée par l'étude des archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle. En effet, 361 individus envoyant une pétition à cette Commission, soit 62 % du total, ont été placés en détention sans jugement pour des motifs de délinquance ordinaire. Un quart des pétitionnaires (142 individus) sont coupables de vols ou diverses escroqueries (beaucoup de faux), 12 % (73 individus) sont des mendiants ou vagabonds, auxquels s'ajoutent les individus soupçonnés de brigandage (36 individus) et les auteurs de troubles à la conscription (21 individus), ainsi que 89 individus soupçonnés de divers crimes (assassinats, incendies, empoisonnement, ou enfermement pour folie⁹).

D'autres archives, enfin, confirment l'importance numérique des délinquants « ordinaires » dans les « mesures de haute police ». C'est le cas par exemple d'un registre d'« arrestations et surveillances » qui comporte, outre un grand nombre d'émigrés, de

⁷ AN F7 7010-7012. Voir *supra*, la comparaison des motifs de suspicion policière dans les différents corpus de sources mis en série, figure n° 15.

⁸ Il faut noter l'importance numérique de cette classe d'indigents dans la société sous le Consulat et l'Empire. Selon Jean Tulard, on compte à Paris 86956 indigents en 1804, 97914 en 1807, 121801 en 1810, 102806 en 1813. Jean Tulard, *Les Français sous Napoléon*, Paris, Hachette littératures, 2009, p. 243.

⁹ AN O2 1430-1436. Voir *supra*, figure n° 15. Jacques-Olivier Boudon note le grand nombre d'incendies parmi les délits ruraux au cours de la période, « arme du pauvre », mais dont la perception policière comme un acte particulièrement dangereux peut montrer la persistance d'une « crainte plus profonde d'un embrasement général des campagnes ». Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 144.

royalistes, d'individus en lien à l'étranger ou d'anarchistes, divers individus soupçonnés de faits ne semblant pas relever de l'opposition politique, comme Gruel, « affameur », Grassale, « suspect par son opulence inopinée », Grademort, « déserteur », Galet « agioteur », Vertzbourg, « voleur », Périn, « receleur de vols », ou Marc Leaveu Worth, « escroc¹⁰ ». De la même manière, le registre de « prisonniers d'État » en 1811-1812 étudié par Michael Sibalis comprend, selon cet historien, 14 « cas politiques périphériques » (des escrocs, intrigants ou aventuriers), mais aussi 28 % de prisonniers d'État qui ne sont pas détenus pour crime politique, mais sont des criminels (comme un nommé François Marin, détenu pour complicité de vol sans même un interrogatoire), des brigands, ou encore des « garroteurs¹¹ ».

L'utilisation des « mesures de haute police » comme arme politique tournée également vers les criminels ordinaires remonte aux toutes premières années du Consulat. En effet, la répression policière des deux premières conspirations de l'hiver 1800, précédemment évoquée, est déjà l'occasion de purger Paris d'une large frange d'individus perçue comme dangereux sur des critères extensifs de dangerosité, sans lien avéré avec la conspiration, et sur la demande explicite du Premier Consul¹². Dans un discours au Conseil d'État, celui-ci déclare en effet, quelques jours après l'attentat de la « Machine Infernale » : « Il existe à Paris et dans toute la France environ quatre à cinq cents individus couverts de crimes, sans asile, sans occupation et sans ressources. [...] Il faut que, d'ici à cinq jours, vingt à trente de ces monstres expirent et que deux à trois cents autres soient déportés¹³ ». Par conséquent, la police arrête 222 personnes, qu'elle confronte aux principaux témoins de la « Machine Infernale » en trois jours, du 12 au 14 nivôse. Le procès-verbal de la confrontation, mentionnant la profession des suspects, révèle que la majorité des suspects est issue d'une classe sociale modeste : on compte ainsi 11 « cordonniers », 8 « garçons », 4 « charrons », 4 « perruquiers », 3 « chartiers », 3 « carriers », 2 « bonnetiers », 2 « teinturiers », 2 « ferblantiers », 2 « colporteurs », etc., et même quelques suspects sans métier ni domicile : 2 « sans état », un « invalide », et un « déserteur¹⁴ ». Aucun

¹⁰ AN F7 3027. Arrestations et surveillances, an IV-1818.

¹¹ AN BB30* 188, « prisonniers d'État : missions des conseillers d'État Dubois et Corvetto (décret du 13 septembre 1811). Voir Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*. Le terme de « garrotteur » désigne un membre d'une bande armée attaquant les fermiers isolés.

¹² Voir APP, Aa 276, document 148, « liste des personnes compromises dans les Affaires des 11 et 18 vendémiaire et 3 nivôse an IX » ; et APP, Aa 281, document 165 : « notes sur des suspects », ainsi que les documents 375 à 382, rapports non datés.

¹³ Discours de Bonaparte au Conseil d'État, 5 nivôse an IX (26 décembre 1800), cité par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op.cit.*, p. 327.

¹⁴ APP, Aa 278, document 226, Procès-verbal d'examen et confrontation des citoyens arrêtés par suite de l'attentat, 12-13-14 nivôse an IX (2-4 janvier 1801).

de ces suspects ne sera reconnu par les principaux témoins de l’Affaire de la « Machine Infernale ». Ils semblent au contraire avoir été arrêté à tout hasard, car appartenant à une couche de population suspecte aux yeux de la police.

Il faut pourtant attendre 1810 pour que cette inclusion des catégories de délinquants ordinaires parmi les cibles des « mesures de haute police » se trouve légalisée, par le décret pris par Napoléon le 5 mars 1810 sur les Prisons d’État. Le préambule du décret évoque en effet explicitement l’existence, dans les prisons impériales, de détenus sans jugement qui ne sont pas seulement des opposants politiques, mais aussi des hommes « habitués au crime », pour qui la sûreté de l’État exige que leur détention soit prolongée :

« Considérant qu’il est un certain nombre de nos sujets détenus dans les prisons de l’État, sans qu’il soit convenable ni de les faire traduire devant les tribunaux ni de les mettre en liberté ; que plusieurs ont, à différentes époques, attenté à la sûreté de l’État ; qu’ils seraient condamnés par les tribunaux à des peines capitales ; mais que des considérations supérieures s’opposent à ce qu’ils soient mis en jugement. Que d’autres, après avoir figuré comme chefs de bandes dans les guerres civiles, ont été repris de nouveau en flagrant délit, et que des motifs d’intérêt général défendent également de les conduire devant les tribunaux. Que plusieurs sont ou des voleurs de diligences, ou des hommes habitués au crime, que nos cours n’ont pu condamner quoiqu’elles eussent la certitude de leur culpabilité, et dont elles ont reconnu que l’élargissement serait contraire à l’intérêt et à la sûreté de la société, qu’un certain nombre aient été employé par la police en pays étranger, et lui ayant manqué de fidélité, ne peut être ni élargi, ni traduit devant les tribunaux sans compromettre le salut de l’État. Enfin que quelques-uns appartenant aux différens pays réunis, sont des hommes dangereux qui ne peuvent être mis en jugement, parce que leurs délits sont ou politiques ou antérieurs à la réunion, et qu’ils ne pourraient être mis en liberté sans compromettre les intérêts de l’État¹⁵ ».

La dangerosité de cette catégorie de délinquants ordinaires, en matière de sûreté de l’État, prend donc un caractère légal *a posteriori*, par ce décret. En conséquence, deux jours plus tard, Fouché propose à Napoléon des tableaux des individus qui doivent être maintenus ou transférés dans les Prisons d’État, et les classe lui-même en 5 catégories :

- 1- « les prisonniers d’État proprement dits, ou détenus pour délits politiques » ;
- 2- « les prêtres détenus à raison des affaires ecclésiastiques » ;
- 3- « les prisonniers qui, après avoir été traduits devant les tribunaux, y ont été acquittés, malgré des présomptions de culpabilité telles que l’intérêt de la société a paru exiger que leur détention fut maintenue par mesure de Haute Police » ;

¹⁵ Voir le texte intégral du décret en annexe 3, document 12.

4- « les hommes vicieux prévenus de crimes ou de délits pour lesquels ils n'ont pas été traduits devant les tribunaux » ;

5- « les vagabonds et gens sans aveu¹⁶ ».

Ces deux premières classes reprennent plusieurs catégories de suspects précédemment évoquées : les opposants politiques (royalistes comme jacobins) et le clergé, dont la dangerosité perçue semble justifier qu'il fasse l'objet d'une classe à part. En revanche, les trois dernières classes ne relèvent pas de la stricte opposition politique, montrant bien par-là que les « mesures de haute police » sont tout autant – sinon plus – utilisées pour gérer des criminels certes « ordinaires », mais néanmoins perçus comme d'une dangerosité particulière et comme une menace pour la survie de l'État : en dépouillant les listes de ces prisonniers d'État, Emmanuel Berger établit en effet que les deux premières classes représentent 25 % des détenus par mesure de haute police en 1811, et 38 % en 1812, et donc, que la majorité des individus détenus dans des prisons d'État ne sont pas des opposants politiques *stricto sensu*, mais « des individus relevant en définitive du droit commun¹⁷ ».

Comment expliquer l'existence – et l'importance numérique – de la délinquance *ordinaire* dans les cibles des « mesures de haute police » sous le Consulat et l'Empire ? Alors qu'une législation existe pour gérer les diverses catégories qui la composent – les brigands, les mendiants –, pourquoi cette législation est-elle outrepassée par des mesures extralégales, permettant de surveiller ou de détenir ces individus sans jugement¹⁸ ? En outre, la totalité des

¹⁶ Jean-Claude Vimont relève que la classification est effective car les conseillers d'État Dubois et Corvetto visitent les prisonniers d'État, fin 1811, et dressent 5 listes en fonction de la classification de Fouché (conservées en AN BB 30 188). Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op.cit.*, p. 83. Par ailleurs, Jean-Claude Farçy et Laurence Guignard, qui ont étudié les 1618 décisions d'enfermement à la maison de détention de Bicêtre, à l'initiative du ministre de l'Intérieur et du préfet de Police de Paris entre 1813 et 1851, décrivent de même cette « hétérogénéité apparente de la population soumise à ce qui apparaît a priori comme mesure policière de sûreté extralégale. On y trouve mêlés des forçats en rupture de ban, des joueurs, des cochers insolents, des pédérastes ou des voleurs, en un mélange qui évoque spontanément l'Ancien Régime des lettres de cachet et des hôpitaux généraux ». Jean-Claude Farçy et Laurence Guignard, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées. Le registre des détenus administratifs de Bicêtre (1813-1851) », *Revue d'histoire du XIXe siècle*, 2015, no 50, p. 119-136.

¹⁷ Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire (1804-1814). État des sources et questions méthodologiques », in Marandet (Marie-Claude) (dir.). *Violences(s) de la Préhistoire à nos jours : les sources et leur interprétation*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 2011, p. 239-253, p. 249. Il faut noter néanmoins, à l'instar de Jean-Claude Vimont, *op. cit.*, p. 91, que ces prisonniers détenus dans des prisons d'État sont loin de représenter la totalité des détenus par « mesure de haute police » sous le Consulat et l'Empire. Voir le chapitre 9.

¹⁸ Le Code pénal de 1810 intensifie notamment la lutte contre le vagabondage et la mendicité. Voir Pierre Lascombes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal, op.cit.*, p. 195. En outre, des tribunaux spéciaux sont créés par la loi du 18 pluviôse an IX (7 février 1801), à qui est confiée la répression du vagabondage. Enfin, des dépôts de mendicité départementaux sont recréés par le décret du 5 juillet 1808.

individus composant cette catégorie (mendiants, voleurs, errants, escrocs, brigands...) ne peut assurément être appréhendée par la « haute police », aux moyens humains et matériels limités¹⁹. Par conséquent, quels sont les critères policiers de choix, permettant de cibler ceux qui, parmi eux, menacent la sûreté de l'État ? Il s'agit d'abord (I) de questionner les critères policiers de dangerosité, témoignant du fait qu'une part de ces individus coupables de vol, vagabondage ou brigandage, sont perçus par les policiers acteurs des « mesures de haute police » comme un danger social, mettant en péril la survie de l'État, et que ces « mesures de haute police » ont une fonction de contrôle social étendu de la société consulaire et impériale. Sera envisagée plus particulièrement la question de la réputation (II), qui apparaît comme un critère de compréhension majeur en matière de dangerosité policière.

Cependant, on peut enfin tenter un déplacement du regard sur ce type de suspect « ordinaire ». Les trois « classes » d'analyse – le suspect « politique », le suspect lié à l'étranger, et le délinquant ordinaire – ne doivent en effet pas être considérées comme hermétiques. Une répartition stricte des quinze motifs de suspicion – élaborés à partir des motifs policiers évoqués dans les sources – dans ces trois grandes catégories serait artificielle et tordrait la réalité pour la faire rentrer dans des cases trop rigides, en réifiant les catégories d'analyse. Au contraire, force est d'admettre la fragilité de la frontière entre ces classes, d'autant que le codage en catégories a été effectué à partir du motif principal donné par la police pour chaque individu, mais peut s'adjoindre de motifs secondaires. De surcroît, ces catégories, construites au plus près des termes utilisés dans les sources, laissent plusieurs en suspens. Si le clergé ou le royaliste appartiennent clairement à la frange des opposants politiques du régime, que faire de catégories policières telles que « brigands », ou « activité séditeuse » ? Ces catégories relèvent-elles d'une opposition politique ou d'une criminalité plus ordinaire²⁰ ? Un tel flou quant aux contours de la dangerosité et de la suspicion policière sera questionné (III), en tant qu'il interroge la frontière ténue entre opposition politique et criminalité ordinaire dans les « mesures de haute police » sous le Consulat et l'Empire, une frontière qui évolue au cours de

¹⁹ D'autant que, selon Jacques-Olivier Boudon, le début du Consulat est le moment, selon les préfets, d'une recrudescence des délits dans les campagnes. Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 141.

²⁰ Claire Zalc et Nicolas Mariot soulignent ainsi le problème de l'adhésion forcée de l'historien aux mots utilisés par les institutions répressives, interrogeant, selon une démarche assez similaire à la nôtre, la définition à donner au mot « juif » dans les archives de l'occupant (listes de Juifs, listes d'arrestation, dossiers d'aryanisation, dossiers d'attribution de l'étoile jaune, etc.). Nicolas Mariot et Claire Zalc, *Face à la persécution : 991 Juifs dans la guerre*, Paris, O. Jacob Fondation pour la mémoire de la Shoah, 2010.

la période, à mesure que s'opère une dépolitisation croissante, brouillant encore un peu plus les cartes entre ces deux catégories.

I. Critères policiers de dangerosité et profils de délinquants ordinaires cibles des « mesures de haute police »

A. La surveillance policière des délinquants ordinaires, entre héritage et ruptures

La première réponse à cette interrogation vise à remettre l'accent sur les continuités, et la part d'héritage présente à la fois dans les pratiques et dans les représentations de la police, sous le Consulat et l'Empire. La mise à jour policière de « classes dangereuses », constituées des couches sociales les plus populaires, a été surtout étudiée pour le XIXe siècle, depuis les travaux pionniers de Louis Chevalier, et a fait l'objet, depuis, de nombreux travaux historiques ou sociologiques²¹. Pourtant, depuis l'Ancien Régime, certaines couches sociales sont appréhendées par les institutions chargées du contrôle social comme des classes d'hommes dangereuses, sinon mauvaises et suspectes par nature. Dominique Kalifa fait remonter la pratique des « listes » policières sur les vagabonds et mendiants, leur classification en catégories, ainsi que leur vision comme des individus associés au vice, à la fourberie et à la délinquance, au XIVe siècle²². Vincent Denis étudie également la manière dont les « vagabonds » et « gens sans aveu » constituent déjà, au XVIIIe siècle, des catégories qui sont définies par leur incapacité à se faire reconnaître et identifier par autrui : « plus que l'absence

²¹ Louis Chevalier, *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIXe siècle*, Paris, Plon, 1969. Voir notamment Dominique Kalifa, *Les bas-fonds : histoire d'un imaginaire*, Paris, Éd. du Seuil, 2013 ; Martine Kaluszynski, *La République à l'épreuve du crime : la construction du crime comme objet politique, 1880-1920*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme : L.G.D.J., 2002 ; Catherine Duprat, *Usage et pratiques de la philanthropie : pauvreté, action sociale et lien social, à Paris, au cours du premier XIXe siècle*, Paris, Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1997 ; Anthony Kitts, « La peur des mendiants et des vagabonds au XIXe siècle : entre fantasmes et réalités », in Frédéric Chauvaud (dir.), *L'ennemie intime. La peur : perceptions, expressions, effets*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, p. 211-230 ; Frédéric Chauvaud et Arnaud-Dominique Houte (dir.), *Au voleur ! : images et représentations du vol dans la France contemporaine*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2014. Voir aussi les travaux des sociologues, comme ceux de l'école de Chicago sur la déviance au XXe siècle, dont l'ouvrage le plus représentatif reste Howard Saul Becker, *Outsiders : studies in the sociology of deviance*, New York, Free Press, 1963, ou également les travaux des sociologues et politistes Frances Fox Piven et Richard Cloward, *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*, New York, Vintage, 1993 ; Jean-Yves Barreyre, *Classer les exclus : Enjeux d'une doctrine de politique sociale*, Paris, Dunod, 2000 et Eleni Varikas, *Les rebuts du monde : Figures du paria*, Paris, Stock, 2007.

²² Dominique Kalifa, *Les bas-fonds*, op. cit., p. 75-94, et p. 146. Voir aussi Xavier Rousseaux, « L'incrimination du vagabondage en Brabant (14e-18e siècles) Langages du droit et réalités de la pratique », in *Langage et droit à travers l'histoire. Réalités et fictions*, Louvain-Paris, Peeters, 1989, p. 147-183.

de profession ou de domicile elle-même, c'est l'absence de certitude sur ces objets » – c'est-à-dire, notamment, l'incapacité à se faire « avouer » par un tiers témoignant en sa faveur, ou l'absence de passeport ou autre document d'identification, garantissant une « non-suspicion » – qui fait entrer un individu dans la catégorie des vagabonds et des gens sans aveu²³. Au XVIIIe siècle, en effet, les autorités renforcent la lutte contre le vagabondage et la mendicité, et voient de fait, derrière tout inconnu pauvre, un suspect, au moins de vagabondage, à mesure que la possession de documents écrits d'identification est de plus en plus « cruciale » pour pouvoir circuler librement sans être inquiété par la police²⁴. Se perfectionne donc, selon Arlette Farge, une catégorisation policière de la société, visant à assigner à chacun une place stricte et immuable, et à appréhender les marginaux et les oisifs²⁵. De surcroît, se renforce, dans la législation royale, à partir de 1724, une distinction entre le « bon pauvre », toléré ou susceptible d'assistance », et l'oisif, « mendiant de profession », c'est-à-dire réfractaire au travail », qui existait néanmoins depuis la fin du Moyen-Âge²⁶. À Paris, l'Hôpital Général met par exemple en place à cette date un système de registres centralisés, alimentés chaque mois par les hôpitaux provinciaux par les signalements des mendiants et vagabonds écroués²⁷. Un arrêt du conseil du 21 septembre 1767 crée ensuite des maisons de correction pour y placer les mendiants et gens sans aveu²⁸.

²³ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité, op. cit.*, p. 219.

²⁴ *Ibid.*, p. 233-234. Voir aussi Vincent Denis, « Les pauvres et leurs « papiers » dans la France du XVIIIe siècle », in Gérard Noiriel (dir.), *L'identification, op.cit.*, p. 79-96. Vincent Denis y évoque un « arsenal de déclarations et d'ordonnances royales, complétant une législation ancienne, qui constitue en délit vagabondage et mendicité », notamment les déclarations royales de 1718, 1724, 1731, 1750, 1764, 1768 et 1777. Catherine Denys évoque de même pour Bruxelles l'intensification de la chasse aux vagabonds dans la seconde moitié du XVIIIe siècle. Catherine Denys, *La police de Bruxelles entre réformes et révolutions, op.cit.*, p. 80-89.

²⁵ Arlette Farge, *La vie fragile : violence, pouvoirs et solidarités à Paris au XVIIIe siècle*, Paris, Hachette, 1986, p. 153. Voir également les travaux de Deborah Cohen sur le peuple, notamment les gens sans aveu : Deborah Cohen, *La nature du peuple : les formes de l'imaginaire social, XVIIIe-XXIe siècles*, Seyssel, Champ Vallon, 2010 ; et José-Ramón Cubero, *Histoire du vagabondage : du Moyen âge à nos jours*, Paris, Imago, 1998.

²⁶ Vincent Denis, « Les pauvres et leurs « papiers » », *art. cité*, p. 80. L'idée d'un « mauvais » pauvre naît cependant dès le Moyen Âge, avec l'ordonnance de Jean le Bon de 1351, qui expulse les mendiants valides. Arlette Farge, « Marginalités », in Christian Delacroix, François Dosse, Patrick Garcia et Nicolas Offenstadt (dir.), *Historiographies. Concepts et débats*, Paris, Gallimard, 2010, p. 491-502. Voir aussi Bernard Schnapper, « La répression du vagabondage et sa signification historique du XIe au XVIIIe siècles », *Revue historique de droit français et étranger*, 1985, vol. 63, p. 143-157 ; Jacques Chiffolleau, *Les justices du pape : délinquance et criminalité dans la région d'Avignon au quatorzième siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1984.

²⁷ Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers : l'exemple des techniques d'identification en France, des Lumières à la Restauration, Abstract », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 2009, no 19, p. 91-105.

²⁸ Ces maisons de corrections sont successivement renommées « dépôts de mendicité » par les décrets des 10-18 juin 1790 et 29 mars-3 avril 1791 ; « ateliers de secours » par le décret des 30 mai-13 juin 1790 ; « maisons de répression » par le décret du 24 vendémiaire an II (15 octobre 1793), puis à nouveau « dépôts de mendicité » sous l'Empire, avec le décret du 5 juillet 1808. Voir ces textes successifs regroupés dans Napoléon Bacqua de Labarthe, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale*, Paris, P. Dupont, 1856, p. 676-695.

Sous l’Ancien Régime, mendiants et vagabonds sont donc déjà définis de manière négative et péjorative, qu’un *Mémoire sur les vagabonds et les mendiants* publié en 1764, compare par exemple à « des insectes voraces qui désolent journellement la subsistance des cultivateurs. Ce sont, pour parler sans figure, des troupes d'ennemies répandues sur la surface du territoire, qui y vivent à discrétion comme dans un pays conquis et y lèvent de véritables contributions sous le titre d'aumônes²⁹ ». La Révolution ne constitue pas, en la matière, une rupture : Isser Woloch notamment a étudié les héritages, pendant la Révolution, de ce qu’il qualifie d’« obsession du XVIIIe siècle » : « l’extinction de la mendicité³⁰ ». Le décret de police municipale et correctionnelle des 19-22 juillet 1791, prévoyant la tenue de registres municipaux de recensement des habitants, institue notamment la mise sous surveillance de certaines catégories : les « gens sans aveu », définis comme « ceux qui, étant en état de travailler, n’auront ni moyens de subsistance, ni métier, ni répondants », ainsi que ceux qui ont refusé leur déclaration à la municipalité, déclarés « gens suspects³¹ ». Ces deux catégories de citoyens encourent des peines plus fortes, alors que, dans le même temps, le passeport intérieur devient obligatoire en 1792, afin de mieux appréhender celui que Sophie Wahnich propose de qualifier d’« étranger de l’intérieur³² ». À partir de l’an II, la surveillance se renforce, notamment par le décret du 24 vendémiaire an II (15 octobre 1793) « contenant des mesures pour l’extinction de la mendicité », facilitant l’arrestation des mendiants, et accroissant la durée de leur détention en cas de récidive³³.

Ainsi, entre 1799 et 1814, les continuités persistent dans les représentations policières, dans le profil de ces délinquants ordinaires, cibles des nouvelles mesures de « haute police ». Leur dangerosité réside notamment dans la question de l’« aveu », c’est-à-dire la reconnaissance par d’honnêtes citoyens, qui serait, dans leur cas, impossible. C’est le cas par exemple de Pierre Joly, pour qui Fouché écrit qu’il

²⁹ Le Trosne, *Mémoire sur les vagabonds et les mendiants*, Soissons, 1764, p.4, cité par Fabien Jobard, « Le banni et l’ennemi », *art. cité*.

³⁰ “An eighteenth-Century obsession: “the extinction of mendicity”. Isser Woloch, *The new regime: transformations of the French civic order, 1789-1820s*, New York London, W. W. Norton, 1994, p. 266-276. Clyde Plumauzille met en lumière également l’entreprise de stigmatisation policière, de la Révolution au Consulat, visant à faire de la prostituée une « citoyenne diminuée ». Clyde Plumauzille, *Prostitution et révolution : les femmes publiques dans la cité républicaine, 1789-1804*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2016, p. 273-368.

³¹ Pierre Lascombes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l’ordre, op.cit.*, p. 73 et 140.

³² Sophie Wahnich, *L’impossible citoyen, op. cit.*, p. 119. Voir aussi Sophie Wahnich, « L’errant, entre liberté et exclusion. Archéologie d’une figure de l’exclu », *Politix*, 1996, no 34, p. 29-46.

³³ Il prévoit même (titre 4) une « peine de transportation » dans une colonie, pour huit ans minimum, pour les mendiants à partir de la troisième récidive, ou si le mendiant n’est toujours pas domicilié après un an de détention. Napoléon Bacqua de Labarthe, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale*, Paris, P. Dupont, 1856.

« a été arrêté, faute de papiers de sûreté, dans une maison garnie où il se trouvoit avec une fille publique. Il a déclaré qu'il étoit ouvrier charpentier, mais il a refusé de faire connoître son origine et d'indiquer les personnes chez lesquelles il a travaillé, ainsi que les maisons où il avoit couché précédemment. Une telle réticence prouve qu'il a intérêt à se cacher et donne lieu de soupçonner qu'il a déclaré un faux nom, ou qu'il s'est évadé des fers. D'après cette considération, j'ai ordonné de le détenir à Bicêtre jusqu'à ce qu'il ait justifié de son état civil³⁴ ».

Cet exemple est révélateur : si la suspicion policière repose sur des motifs traditionnels – un défaut de traçabilité, à un moment où la police désire contrôler les mouvements de la population à l'intérieur du royaume –, la dangerosité semble accrue par rapport aux périodes antérieures, par le soupçon que cet individu « a intérêt à se cacher », ce qui justifie sa détention par « mesure de haute police ».

En effet, une différence de taille existe, de la surveillance de ces catégories sous l'Ancien Régime à ce que nous constatons entre 1799 et 1814 : si ces couches sociales sont considérées comme suspectes avant 1799, c'est de trouble à la tranquillité publique, et en aucun cas, de menace à la survie même de l'État. Leur répression est dévolue aux compagnies provinciales de la maréchaussée, chargées de la police des grands chemins, puis de la gendarmerie pendant la Révolution, et leur mise en détention résulte toujours de la décision d'un tribunal. Au contraire, sous le Consulat et l'Empire, le contrôle social devient, pour partie, politique, en étant lié intimement à la nécessité de la sauvegarde de l'État³⁵. L'appréhension de ces catégories de délinquance ordinaire par des « mesures de haute police » extrajudiciaires, entre 1799 et 1814, semble largement en rupture avec les pratiques précédentes, bien qu'elle en partage les cadres mentaux³⁶. Si ces délinquants ordinaires continuent à faire l'objet d'une répression policière et judiciaire « ordinaire », dans la continuité des pratiques révolutionnaires, avec des dépôts de mendicité – à Villers-Cotterêts notamment –, ils sont également les cibles,

³⁴ AN O2 1431, dossier n° 159, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 floréal an XIII (20 mai 1805).

³⁵ Sur la continuité des pratiques entre la maréchaussée et la gendarmerie, en matière de répression du vagabondage et de la mendicité, voir Catherine Schmidt, « Donner « force à la loi » : mission et action de la gendarmerie. L'exemple du département du Gard », in Jeanne-Laure Le Quang, Virginie Martin, Alexandre Guermazi (dir.), *Exécuter la loi, 1789-1804*, Paris, Presses Universitaires de la Sorbonne, 2018, p. 89-101.

³⁶ Limodin, membre du bureau central de Paris sous le Directoire, ayant été commissaire de police de sa section en 1792, déplore ainsi en l'an V que la justice ne puisse saisir ces délinquants ordinaires, et qu'il n'existe pas de mesures extrajudiciaires pour les appréhender : « On ne peut arrêter un homme que lorsqu'il a commis un délit contraire à l'ordre et aux intérêts de la société. Mais n'est-ce pas un délit social, un crime de lèse-société, que de n'exercer aucune profession, si l'on ne peut justifier d'un revenu capable de fournir aux besoins de la vie ? cet homme doit être nécessairement ou un voleur ou un escroc ? [*i.e.* avoir commis vraiment un délit] [...] Cependant la Police ne peut atteindre ces hommes, dont Paris est empoisonné. » Charles-Louis Limodin, *Réflexions générales sur la police*, S. I, 1796, p. 13-14.

désormais, de mesures d'exception³⁷. Une première étape réside dans la création des tribunaux spéciaux par la loi du 18 pluviôse an IX (7 février 1801), chargés de lutter contre le brigandage et le vagabondage – mais aussi le vol ou d'autres crimes ordinaires –, considéré désormais non comme un simple « délit contre l'ordre social », mais comme une menace à la survie de l'État, que les députés défendant le projet qualifient de « brigandage caché », les vagabonds étant dès lors considérés comme « les espions, les guides, les sentinelles des brigands armés³⁸ ». En 1808, la mendicité est complètement interdite sur tout le territoire impérial, et Napoléon lance une enquête auprès des préfets pour connaître l'état de la mendicité dans chaque département³⁹. Selon Lascoumes, Poncela et Lenoël, c'est ensuite en 1810 que s'intensifie, dans le droit, la lutte contre le vagabondage et la mendicité, par la création de la peine de « haute police » « appliquée à ces populations au même titre qu'aux criminels dangereux », qui permet ainsi de combiner « sanction pénale et contrôle policier⁴⁰ ». 1810 représente donc un moment de codification de pratiques pourtant apparues dès le début du Consulat : l'appréhension des vagabonds et mendiants par des mesures tout autant extrajudiciaires : les « mesures de haute police ». L'étude du Code pénal de 1810 par ces trois auteurs permet de constater combien les représentations policières en matière de « haute police » sont proches de celles des législateurs de 1810, discutant du projet de nouveau Code pénal dès 1801, mus par un « réalisme au ton sécuritaire », et pour qui, « au thème de la liberté purificatrice » de la Révolution « a succédé celui du besoin de sûreté et de la légitime défense sociale⁴¹ », justifiant la mise sous surveillance et la mise à l'écart de ces délinquants ordinaires « réputés dangereux » par des mesures de surveillance et de détention en marge de la justice ordinaire⁴². Le discours du conseiller d'État

³⁷ Voir Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 145-150.

³⁸ loi du 18 pluviôse an IX, article 11 : « Il connaîtra également [...] du crime d'incendie et de fausse monnaie, des assassinats préparés par des attroupemens armés ; des menaces, excès et voies de fait exercés contre des acquéreurs de biens nationaux, à raison de leurs acquisitions ; du crime d'embauchage, et de machinations pratiquées hors l'armée, et par des individus non militaires, pour corrompre ou suborner les gens de guerre, les réquisitionnaires et conscrits » ; et Discours de Duvergier au Corps législatif, 17 pluviôse an IX (6 février 1801), cité par Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *op. cit.*, p. 225. Voir sur les tribunaux spéciaux *Ibid.*, p. 85-89.

³⁹ Décret du 5 juillet 1808, cité par Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 146.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 195.

⁴¹ *Ibid.*, p. 173.

⁴² *Ibid.*, p. 195. Voir notamment l'exposé de Target devant le Conseil d'État en 1801 de l'avant-projet de réforme du Code pénal, selon qui « les crimes les plus pernicious, et par conséquent les plus graves, sont ceux qui attaquent la sûreté publique, qui ébranlent les fondements de l'ordre et de la République, parce que, dans un seul attentat, ils contiennent tous les maux et tous les crimes. Viennent ensuite ceux qui attentent à la vie et à la sûreté des individus ». Ce discours est considéré par Lascoumes, Poncela et Lenoël comme « une première formulation de ce qui deviendra plus tard le discours sur les « classes dangereuses » », orientant le pénal « vers la surveillance d'un ordre public quotidien, se focalisant sur les questions de rébellion, d'écrits provocateurs, de violences familiales et de sûreté dans les lieux publics ». *Ibid.* p. 205-221.

Théophile Berlier, le 6 février 1810, assimile de fait les malfaiteurs, vagabonds et mendiants à « trois classes d'individus dont le nom seul est un sujet d'alarme pour la société », et justifie l'introduction nouvelle, dans le Code pénal, d'une « disposition de la haute police », qu'il définit comme « une surveillance administrative « restreinte aux gens sans aveu et aux individus condamnés à des peines afflictives ou au bannissement », par la nécessité d'écartier des individus incarnant une menace potentielle⁴³. Dans le même temps, dans les colonies françaises, le Noir est posé également en criminel potentiel « au nom de l'intérêt supérieur de la colonie », alors qu'en métropole, en 1807, les dispositions de la police des noirs de 1777 sont largement ressuscitées⁴⁴.

B. Profils de suspects issus de la délinquance ordinaire

Dans la mesure où la totalité de ces délinquants ordinaires ne peut être l'objet d'une surveillance policière, dont les moyens sont nécessairement limités, ni *a fortiori*, d'une détention par « mesure de haute police », une autre question s'impose : qui, parmi ces délinquants ordinaires, est l'objet de ces « mesures de haute police⁴⁵ » ? Quatre réponses peuvent être apportées, constituant quatre profils de suspects issus de la délinquance ordinaire : le récidiviste, le complice, le « nouveau Français » et l'ouvrier.

Alors que se dessine sous le Consulat et l'Empire une naturalisation policière du crime, l'empirisme policier enfermant les individus dans des catégories de plus en plus rigides, sans possibilité d'échappatoire, un premier critère de distinction majeur – entre délinquants ordinaires sujets à la justice « ordinaire », et délinquants ordinaires sujets de « mesures de haute police » – semble résider dans le statut de « récidiviste ». Si la focalisation des institutions chargées du contrôle social sur la récidive n'est certes pas neuve, puisqu'elle remonte selon Xavier Rousseaux au Moyen Age, en constituant un facteur aggravant de la peine encourue, un « indice de la menace, un signe de la dangerosité, puis un témoin de l'incorrigibilité », ce sont

⁴³ Discours de Berlier lors des exposés et rapports au Corps législatif sur le Code pénal, juste avant son adoption, 5 février 1810, cité par *Ibid.*, p. 272.

⁴⁴ On établit ainsi des dépôts de noirs – bien que le seul dépôt effectivement établi soit celui du fort du Hâ, à Bordeaux –, et on exige des autorités départementales des états nominatifs mensuels des noirs vivant dans leur circonscription. Pierre Henri Boule et Sue Peabody (ed.), *Le droit des Noirs en France au temps de l'esclavage : textes choisis et commentés*, Paris, l'Harmattan, 2014, p. 166-170 ; Bernard Gainot, « L'ordre public aux colonies à l'époque napoléonienne entre héritages et innovations », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op.cit.*, p. 205-223.

⁴⁵ Les mendiants et vagabonds, notamment, représentent une frange de la population numériquement très importante. Jacques-Olivier Boudon relève par exemple entre 90000 et 100000 indigents à Paris sous l'Empire. Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op.cit.*, p. 145.

les codes napoléoniens qui en donnent la définition juridique la plus « rigoureuse et rigide à la fois⁴⁶ ». De fait, la récidive apparaît, dans les archives étudiées, comme l'objet d'une attention policière particulièrement attentive. Parmi tous les délinquants ordinaires, seraient considérés comme une menace pour la survie de l'État, ceux qui réitèrent leurs actes délictueux. Dès lors, la dangerosité naîtrait de la conscience policière d'une impossible rédemption du sujet – ce qui constitue une rupture importante par rapport à l'époque révolutionnaire⁴⁷. Un exemple particulièrement représentatif de la mentalité policière est le dossier de détenu par « mesure de haute police » d'Alexis Nicolas Hennequin, marchand d'eau de vie, arrêté pour fraude (importation illicite d'eau de vie) :

« Cet individu a été arrêté huit fois différentes, tant pour cause de fraude, que pour trouble, insultes et voies de fait : dans toutes ces occasions, il a toujours fait rébellion. Ce n'est plus seulement comme fraudeur qu'il est retenu en détention, mais c'est comme mauvais sujet et homme dangereux. [...] La résistance d'Hennequin à l'autorité étant du plus dangereux exemple, et sa présence dans la capitale ne pouvant y être tolérée, il lui a été notifié qu'il ne pourrait sortir de Bicêtre qu'après avoir consenti à quitter Paris⁴⁸ ».

Ainsi, le délit originel et effectif, la contrebande d'eau-de-vie, s'efface derrière la perception d'une dangerosité réellement politique de cet homme, résidant ici tant dans la récidive que dans la résistance aux autorités, mais aussi, dans la conception policière du caractère irrécupérable de cet homme – ce qui rompt avec l'idée révolutionnaire d'une possibilité de rédemption pour chacun. Dans ce rapport du ministre de la Police Savary, transparaît ainsi la peur policière d'une perversion du corps social par ces délinquants ordinaires récidivistes, d'une contamination sociale qui deviendrait subversive et susceptible de menacer

⁴⁶ Selon Xavier Rousseaux, « cette figure sociale du "récidiviste" est sans doute un élément-clé de l'invention de l'homme moderne ». Xavier Rousseaux, « La récidive : invention médiévale ou symptôme de modernité ? » in Françoise Briegel et Michel Porret, *Le criminel endurci : récidive et récidivistes du Moyen Age au XXe siècle*, Librairie Droz, 2006, p. 55-80. Voir aussi Philippe Robert, « Les paradoxes de la récidive », *Criminocorpus. Revue d'Histoire de la justice, des crimes et des peines*, 2016 [en ligne] <http://criminocorpus.revues.org/3181>

⁴⁷ Cette conscience policière d'une impossible rédemption des individus qui constituent ses cibles constitue, selon Lascoumes, Poncela et Lenoël, une caractéristique de l'époque napoléonienne – notamment avec le retour de la marque corporelle –, en rupture avec l'époque révolutionnaire, qui mettait la possibilité d'une réhabilitation au cœur du Code Pénal de 1791. *Op.cit.*, p. 151 et 183. Voir aussi Emmanuel Berger, « La législation relative à la récidive criminelle sous la Révolution et le Consulat (1791-1801) », in Jean-Pierre Allinne et Mathieu Soula (dir.), *Les récidivistes : représentations et traitements de la récidive, XIXe-XXIe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010, p. 121-129. Néanmoins, elle constitue un retour avec les pratiques et mentalités d'Ancien Régime, notamment avec la notion de « délinquant d'habitude », qualifiant celui qui « commet de manière répétée des actes répréhensibles même s'il échappe au contrôle social », donc à la justice elle-même. Xavier Rousseaux, « La récidive », *art. cité*, p. 55.

⁴⁸ AN F7 7011, Lettre de Savary du 30 septembre 1812. Les termes sont soulignés dans la source originale. On retrouve la même lettre, cette fois adressée à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, en AN O2 1433, dossier n° 517.

l'équilibre du régime lui-même⁴⁹. L'exemple de Hennequin comme menace potentielle à éradiquer est loin d'être isolé. Ainsi, Simon Angrand est accusé d'être « un de ces mauvais sujets, vagabonds sans ressources et voleurs d'habitude, que la justice frappe en vain et que la police ne saurait trop réprimer. Celui-ci a subi trois procès pour vol, a été détenu à différentes époques et n'a jamais recouvré la liberté que pour commettre de nouvelles fautes⁵⁰ ». Fouché conclut à son sujet : « j'ai cru que la sûreté générale exigeait qu'il fut séquestré de la société ». Dernier exemple révélateur, la détention par « mesure de haute police » depuis deux ans et demi du jeune Christophe Krenzy, alors qu'il n'a que 15 ans, est justifiée par Fouché par ces mots :

« Cet individu s'est livré à la filouterie dès sa tendre jeunesse, et paraît avoir été dressé à ce coupable métier, soit par d'autres filoux plus âgés que lui, soit par sa mère elle-même qui partageait et favorisait ses larcins. Il a déjà été arrêté plusieurs fois pour ce même fait, et les diverses détentions qu'il a subies, loin de l'avoir corrigé, semblent n'avoir fait qu'exciter sa perversité. La sûreté publique exige que les hommes de cette espèce restent séquestrés de la société, afin de prévenir les nombreuses filouteries qu'ils auraient occasion de commettre à l'époque des fêtes nationales qui se préparent pour le retour de la Grande armée⁵¹ ».

La dangerosité de ce très jeune homme réside à la fois dans son statut de multi-récidive, perçu comme incorrigible, et dans les circonstances exceptionnelles, qui justifient que la surveillance de cette classe d'individus devienne politique : toute nuisance, tout trouble à l'ordre public au milieu des fêtes dédiées à l'« empereur de guerre » risquant d'être perçus – à l'intérieur comme à l'extérieur du royaume – comme le signe d'un désaveu de la population envers son chef, ce que la police veut absolument éviter.

Un second critère de distinction permettant d'expliquer pourquoi certains, parmi les délinquants ordinaires, deviennent l'objet de « mesures de haute police », serait celui de la « complicité ». Alors même que le Code pénal de 1810 met en place une répression élargie des actes de complicité et de la simple tentative, la figure du « complice » apparaît comme très présente dans les archives de « haute police », dans la mesure où la surveillance policière

⁴⁹ Ainsi, pour reprendre les propos de Xavier Rousseaux, « ce n'est pas tant la répétition mesurée de l'acte délictueux, mais l'excès de désordre provoqué par cette répétition qui renforce la gravité de l'acte ». Il ajoute que « la notion de récidive transfère la "dangerosité" de l'infraction sur la personne du suspect lui-même ». Xavier Rousseaux, « La récidive », *art. cité*, p. 57 et 70.

⁵⁰ AN O2 1436, « Tableau des affaires sur lesquelles la Commission Sénatoriale de la liberté individuelle a demandé le 19 novembre 1808 des renseignements ou l'opinion de Son Excellence le Sénateur Ministre de la Police Générale », adressé par Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle [non daté]. Voir le dossier complet d'Angrand en AN O2 1431, dossier n° 207.

⁵¹ AN O2 1432, dossier n° 273, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 7 octobre 1807.

s'attache à reconstituer le réseau d'appartenance de l'individu suspect⁵². Ainsi, les fiches alphabétiques policières mentionnent fréquemment – dans la fiche du suspect, ou dans une fiche propre à leur nom – des membres de sa famille, qui deviennent suspects par leurs liens de sang à l'individu fiché, mais aussi des individus que l'homme a fréquentés ou avec qui il a correspondu. C'est le cas par exemple d'un prêtre nommé Buckel, auteur d'un mouvement insurrectionnel en 1809, dont la fiche reconstitue le réseau familial : « un de ses frères est en prison pour avoir rédigé un écrit séditieux. Et un autre frère ancien président de la cour criminelle de la Sarre est aussi détenu à Trêves, par mesure de haute police. Le sous-préfet de Prum désire que son arrondissement soit purgé de ces individus⁵³ ». 4,5 % de ces 2001 fiches concernent ainsi des « complices », pour divers motifs, relevant souvent de la délinquance ordinaire. La dangerosité naît, dans ces cas, de la simple présence de l'individu dans le réseau relationnel d'un suspect, sans qu'il soit nécessaire que le premier ait participé à des actes délictueux lui-même. Les « mesures de haute police », dans ces cas précis, ont un but profondément préventif : éviter toute source de danger potentielle, en étendant le soupçon et la menace au réseau de fréquentation du suspect.

La troisième figure de suspect issu de la délinquance ordinaire que l'on peut mettre à jour serait celle du « nouveau Français » : en effet, dans les fiches individuelles de police étudiées, plus de la moitié des individus fichés pour des faits relevant de la délinquance ordinaire sont des Italiens vivant dans les nouveaux départements annexés par l'Empire⁵⁴. Ces cas révèlent que la gestion policière des régions conquises passe par la surveillance et l'envoi en détention par « mesure de haute police » de tout individu qui pourrait y causer du trouble, bien au-delà des seuls opposants politiques avérés à l'Empereur⁵⁵. Ces fiches témoignent aussi de la volonté policière de reconstituer des réseaux : une quinzaine de fiches concerne par exemple des individus qualifiés de « complices du brigand Mayno ».

Enfin, une dernière figure de suspect « ordinaire » peut être identifiée : celle de l'ouvrier. Ce qu'on appelle déjà, dans les archives policières, « la classe ouvrière », est perçue comme dangereuse et suspecte car « trop souvent disposée à la fermentation⁵⁶ ». Cette méfiance policière à l'égard des ouvriers constitue là aussi un héritage du XVIIIe siècle. Steven Kaplan a montré notamment combien, pour la police et toute la société de l'époque, l'ouvrier non inclus

⁵² Pour une analyse de la manière dont le Code pénal inclut la répression de la complicité, voir Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *op. cit.*

⁵³ AN F7 4260.

⁵⁴ AN F7 4260.

⁵⁵ Voir le chapitre 7.

⁵⁶ AN F7 7011, dossier de François Louis Fournereau, rapport de Dubois à Fouché, 13 novembre 1807.

dans une corporation est naturellement rebelle, enclin au mal, en échappant à la classification et au contrôle⁵⁷. Les ouvriers de l'artisanat devaient également se munir de documents spéciaux pour justifier de leur emploi lorsqu'ils circulaient dans le royaume⁵⁸. Alors que plus rien, dans le Code pénal de 1791, n'existait pour réprimer les associations ouvrières, la suspicion à l'égard des ouvriers semble bien renaître sous le Consulat et l'Empire, puisque dès le Consulat, toute coalition d'ouvriers est interdite, et la circulation sur le territoire sans livret – le livret ouvrier est réintroduit en 1803 – assimile immédiatement l'ouvrier à un vagabond, dans une volonté des autorités de reprendre le contrôle sur la mobilité ouvrière⁵⁹. La création de la préfecture de Police de Paris en l'an VIII prévoit de surcroît dans ses attributions la surveillance spécifiques des attroupements et coalitions d'ouvriers⁶⁰. Enfin, le nouveau Code pénal de 1810 prévoit pour cette catégorie d'individus une aggravation de peine⁶¹. De fait, les bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la Police générale à Napoléon témoignent de la menace particulière que représentent les ouvriers parisiens au sein des catégories sociales populaires aux yeux de la police, par leur capacité de rassemblement rapide, ce qui leur donne une potentialité de subversion non négligeable, mais aussi parce qu'ils appartiennent largement à la catégorie des gens « sans aveu », par leur forte mobilité géographique, les rendant souvent étrangers à la ville et au quartier dans lesquels ils vivent et travaillent – l'inconnu étant synonyme de menace et de suspicion⁶². Les bulletins quotidiens témoignent d'abord d'une surveillance attentive des ouvriers sans travail, suspects par leur inactivité même dans un contexte de difficultés économiques (surtout à partir de 1810), et sources potentielles d'agitation :

« Les manufacturiers en cotons filés continuent à renvoyer leurs ouvriers. [...] Tous se plaignent de la fraude qui s'exerce à leur préjudice [...] Tous les ouvriers sans travaux sont surveillés avec soin. Leur nombre est considérable⁶³ ».

⁵⁷ Sous l'Ancien Régime, les corporations exerçaient une surveillance suffisante, également intériorisée par les sujets du contrôle, qui épargnait le plus souvent à l'administration le besoin d'intervenir. Steven Laurence Kaplan, *La fin des corporations*, Paris, Fayard, 2001, p. 89-90. Voir aussi Alain Thillay, *Le Faubourg Saint-Antoine et ses « faux ouvriers » : La liberté du travail à Paris aux XVIIe et XVIIIe siècles*, Champ Vallon, 2013.

⁵⁸ Vincent Denis, « Les pauvres et leurs « papiers » dans la France du XVIIIe siècle », *art. cité*, p. 83.

⁵⁹ Pierre Lascombes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre*, *op. cit.*, p. 232 et 150 ; Ilse About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op. cit.*, p. 66.

⁶⁰ Voir l'arrêté du 12 messidor an VIII (1^{er} juillet 1800).

⁶¹ Pierre Lascombes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre*, *op. cit.*, p. 255.

⁶² Voir *supra*, figure n° 16 : regroupement en catégories des individus surveillés à Paris.

⁶³ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, *op. cit.*, t. 4, Bulletin du vendredi 2 décembre 1808, p. 455.

« Fabrique de tabac de MM Robillard. Devant cesser toute fabrication au 1er avril prochain, ce fabricant s'apprête à licencier environ 500 ouvriers que la police est chargée de surveiller pour que l'ordre ne soit pas troublé⁶⁴ ».

La police tente même des recensements des ouvriers sans travail pour mieux les contrôler, alors que, en 1811, la crise économique rend le nombre d'ouvriers désœuvrés et mécontents de plus en plus important : « Ouvriers : au début de mai, près de 22 000 ouvriers étaient sans travail ; il n'y en a plus que 5 750, nombre ordinaire de ceux qui ne sont pas occupés par paresse ou par les mouvements des ateliers⁶⁵ ».

Le Mont de Piété constitue également un lieu de surveillance policière, permettant de savoir qui a des difficultés financières récentes, afin de les surveiller. Le bulletin du jeudi 9 mai 1811 en témoigne : « Ouvriers : relevé effectué au Mont de Piété des petits emprunts des 4 premiers mois de 1810 et 1811 pour connaître la situation de ceux qui n'ont pas de travail⁶⁶ ». Entre 1810 et 1812, le ministère de la Police alimente un important dossier intitulé « état des prêts par le Mont de Piété », comportant des tableaux uniformisés mentionnant les prêts, la marchandise mise en gage, ainsi que le nom et l'adresse de l'emprunteur⁶⁷.

Mais la police surveille également les ouvriers qui travaillent. Cette frange de population est perçue par la police parisienne comme particulièrement agitée et revendicatrice. La surveillance policière s'attache de fait aux grands chantiers de travaux publics : le Louvre en 1808, l'arc de Triomphe en 1810, notamment. Le bulletin du mardi 2 mai 1808 évoque ainsi la surveillance de charpentiers travaillant au Louvre, mécontents du refus de leur augmentation et refusant de travailler : « Point de rassemblements ni de réunions. On surveille avec soin⁶⁸ ». Une semaine plus tard, les ouvriers les plus revendicatifs ont été identifiés et arrêtés :

« Ils parcouraient les ateliers et employaient les menaces pour en faire sortir ceux de leurs camarades qui paraissaient disposés à travailler. [...] Un pareil mouvement s'était manifesté aussi le 2, parmi les tireurs de bois du quai St Bernard. [...] Le nommé Girardot, principal moteur de cette coalition, a été arrêté. Cette mesure et la surveillance établie ont ramené l'ordre⁶⁹ ».

Les ouvriers sont l'objet d'une surveillance au sein même de leurs ateliers, grâce à l'infiltration de ceux-ci par des mouchards, afin de cibler les instigateurs des agitations. Ainsi, dans le bulletin du mardi 13 août 1811, les ouvriers Rosey et Fity sont arrêtés pour avoir tenu

⁶⁴ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2, Bulletin du mercredi 27 mars 1811, p. 255.

⁶⁵ *Ibid.*, t. 2, Bulletin du vendredi 21 juin 1811, p. 481.

⁶⁶ *Ibid.*, t. 2, p. 375.

⁶⁷ AN F7 3055, « état des prêts par le Mont de Piété, 1810-1812 ».

⁶⁸ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t. 4, p. 166.

⁶⁹ *Ibid.*, t. 4, Bulletin du mardi 10 mai 1808, p. 174.

dans leur atelier des propos répréhensibles ; de même pour un nommé Lacroix, et une femme nommée Martineau, signalée pour propos répréhensibles contre le gouvernement, dans le bulletin du samedi 11 avril 1812⁷⁰. Les rapports de surveillance des officiers de paix parisiens détaillent également les surveillances ou arrestations régulières d'ouvriers, comme celle d'Olivier, Bourdon et Poitrins, « tous trois ouvriers de la Manufacture de M. Athayne demeurant rue des fonds St Victor, arrêtés comme ayant provoqué à l'insurrection les ouvriers des autres manufactures de toiles de coton » le 17 vendémiaire an XIV (9 octobre 1805⁷¹). L'envoi en détention par « mesure de haute police » des ouvriers Fournereau et Planson, en 1807, est également dû à la menace subversive que représentent ces ouvriers pour la police, puisque le préfet de Police de Paris, Dubois, précise dans son rapport que ces hommes étaient chargés « d'indisposer les esprits contre l'Empereur, de travailler surtout la Classe ouvrière, d'entretenir l'espoir du rétablissement de la République, d'endoctriner les vétérans révolutionnaires et de les tenir instruits du moment où les mouvements auront lieu⁷² ».

En revanche, mis à part dans la capitale, l'appréhension des ouvriers par les « mesures de haute police » semble beaucoup moins importante. Dans les fiches policières, dans les dossiers de détenus par « mesure de haute police » ou dans ceux de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, qui ne concernent pas spécifiquement Paris, on retrouve peu d'ouvriers⁷³. La méfiance policière à l'égard de cette catégorie de suspects semble donc bien une spécificité urbaine, hypothèse qu'une étude de la surveillance policière dans d'autres grandes villes du royaume pourrait venir corroborer⁷⁴.

Les « mesures de haute police » semblent donc participer d'un contrôle social élargi, politisé, tourné vers la survie de l'État. Si les opposants politiques *stricto sensu* font bien l'objet

⁷⁰ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t. 3, p. 113 ; et t. 4, p. 243.

⁷¹ AN F7 3186, rapport de Bossenet, vendémiaire an XIV.

⁷² AN F7 7011, dossier de François Louis Fournereau, rapport de Dubois à Fouché, 13 novembre 1807.

⁷³ AN F7 4260, F7 7010-7012 et O2 1430-1436.

⁷⁴ La surveillance des ouvriers en milieu rural, ou du moins dans les petites villes, commence peut-être à la toute fin de notre période : en 1813, Pelet de Lozère écrit au préfet de Saône-et-Loire pour lutter contre l'expansion d'une association d'ouvriers – les compagnons du devoir. Leur dangerosité, pour Pelet, réside dans le fait qu'ils utilisent des surnoms, ce qui leur permet de se « soustraire aux recherches de l'autorité. Vous sentez, Monsieur, combien il est essentiel pour le maintien de l'ordre de s'opposer aux progrès d'une pareille société ». Il ordonne de saisir les papiers des deux chambres de compagnons situées en Saône-et-Loire et de « faire arrêter ceux de ces individus qui seroient trouvés formant des réunions interdites par les lois et de les livrer aux tribunaux avec les preuves de leur culpabilité ». AD71 M91, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 20 février 1813.

de « mesures de haute police », l'étude des critères policiers de dangerosité montrent que la menace la plus vive en matière de « haute police », c'est-à-dire de garantie de la sûreté de l'État, est incarnée par les individus soupçonnés d'être en lien avec l'étranger. Enfin, deviennent également suspects de « haute police » une frange importante relevant de la délinquance ordinaire. Si ces « classes dangereuses » ne sont pas une invention de la période impériale, la police utilise contre elles, semble-t-il pour la première fois, des moyens d'appréhension extrajudiciaires⁷⁵. La dangerosité de ces délinquants ordinaires peut être en effet perçue comme politique. En volant, en mendiant, en errant, ces individus viendraient perturber non seulement la tranquillité publique, mais aussi et surtout la paix retrouvée du royaume, la réconciliation nationale, et entacher l'idée d'une société tout entière réunie dans une même communion : celle de l'Empereur. Ils prennent par conséquent une dimension politique, même sans intentionnalité politique déclarée⁷⁶. Dans ce contexte, la surveillance de « haute police » relèverait d'un contrôle social élargi aux déviances sociales, contrôle social qui devient politique. Les détentions par « mesure de haute police » relèveraient, elles, d'une purge nécessaire, qui ne doit pas, selon le conseiller d'État Berlier, alarmer, mais « rassurer [...] les bons citoyens⁷⁷ ».

L'analyse peut enfin être affinée par une comparaison entre les différents corpus de sources étudiés, relevant de différentes pratiques policières en matière de « haute police » : la surveillance, d'une part (dans les fiches individuelles et les bulletins quotidiens), la détention sans jugement d'autre part (dans les dossiers de détenus par « mesure de haute police » et les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle⁷⁸). Cette comparaison révèle en effet que les différentes catégories de suspects mises à jour sont plus ou moins importantes, selon la pratique étudiée⁷⁹. Si la plus grande majorité des individus *détenus* par « mesure de haute police » relève de la délinquance ordinaire (vol, brigandage, vagabondage, mendicité, etc.), les statistiques s'inversent complètement à l'étude des individus *surveillés*, objets d'une

⁷⁵ Cependant, on pourrait en nuancer la nouveauté par une comparaison avec les lettres de cachet d'Ancien Régime, qui s'appliquaient également à des individus ne relevant pas de l'opposition politique. Néanmoins, ces individus n'étaient pas alors, selon nous, perçus comme des dangers politiques en puissance.

⁷⁶ On reprend ici notamment le raisonnement d'Isabelle Sommier, définissant comme « violence politique » tout « acte de désorganisation » qui a un impact politique, parce que « leurs circonstances et/ou leurs effets acquièrent une signification politique », et ce, « peu importe que l'acteur de la violence soit ou non constitué politiquement et que son geste soit dirigé vers une cible intentionnellement politique ». L'auteure insiste sur la « variabilité suivant laquelle un même acte sera ou ne sera pas érigé en violence politique, en fonction de circonstances complexes et chaque fois singulières ». Isabelle Sommier, *La violence politique et son deuil, l'après 68 en France et en Italie*, Rennes, PUR, 1998, p. 16.

⁷⁷ Discours de Berlier lors des exposés et rapports au Corps législatif sur le Code pénal, juste avant son adoption, 5 février 1810, cité par Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *op. cit.*, p. 272.

⁷⁸ Soit, respectivement, AN F7 4260, les bulletins quotidiens édités par Ernest d'Hauterive et Nicole Gotteri, AN F7 7010-7012 et AN O2 1430-1436.

⁷⁹ Voir *supra*, figure n° 15.

fiche policière. Les délinquants ordinaires ne représentent qu'une petite partie des fiches, alors que les individus soupçonnés d'entretenir un lien avec l'étranger constituent plus de 50 % des cas. Comment expliquer cette divergence ? Il semble que les détentions de « haute police » relèvent d'une volonté de contrôle social élargi de la société impériale, alors que la surveillance de « haute police » serait, elle tournée vers une recherche de l'« ennemi intérieur » véritablement subversif – et non plus seulement dangereux « en puissance » –, pour se prémunir à tout prix d'un effondrement de l'État ; « ennemi intérieur » qui serait incarné par l'espion au service de l'étranger. Dans la mesure où la « haute police » n'est pas une institution policière propre, avec un personnel dédié, cette distinction entre pratiques de « haute police » ne constitue en rien un paradoxe. Au contraire, la complémentarité des « mesures de haute police » serait le gage d'un meilleur contrôle de la société consulaire et impériale, répondant aux vœux d'un Empereur soucieux de mettre en place une emprise renforcée sur les hommes et les esprits.

Cependant, la distinction entre les différentes « catégories » que nous venons d'étudier peut être elle-même questionnée : cette distinction n'est-elle pas trop stricte, est-elle toujours opérante ? Ces catégories d'appréhension du suspect peuvent être désormais réétudiées selon deux axes : comme une construction mentale policière loin d'être figée, mais suscitée au contraire par un empirisme policier témoignant d'une grande malléabilité, d'une part ; et d'autre part, comme une construction profondément politique, en évolution au cours de la période.

Il s'agira d'abord (II) de questionner d'une autre manière les raisons pour lesquelles certains individus – parmi d'autres – deviennent les cibles de « mesures de haute police » extralégales, en interrogeant cette fois le vocabulaire policier utilisé pour qualifier ces suspects, révélant notamment l'importance de la réputation dans la perception ou non d'individus comme dangereux. Ensuite (III), on questionnera le flou de la frontière entre les différentes catégories de suspects : comment expliquer que nombre de motifs de dangerosité soient imbriqués, l'individu appartenant souvent à *plusieurs* des catégories de suspicion étudiées ? Une des réponses ne serait-elle pas à chercher dans l'évolution même de ces critères de suspicion au cours de la période, qui permettrait de formuler l'hypothèse d'une progressive dépolitisation des opposants politiques au régime napoléonien ?

II. La réputation, critère policier central de dangerosité.

En 1800, dans un rapport justifiant la proscription de 130 jacobins au lendemain de l'attentat de la « Machine Infernale », Fouché affirme :

« Ce ne sont pas là de ces brigands contre lesquels la justice et ses formes sont instituées, et qui menacent seulement quelques personnes et quelques propriétés ; ce sont des ennemis de la France entière, et qui menacent à chaque instant tous les Français de les livrer aux fureurs de l'anarchie. [...] C'est une guerre atroce qui ne peut être terminée que par un acte de haute police extraordinaire. Parmi ces hommes que la police vient de signaler, tous n'ont pas été pris le poignard à la main ; mais tous sont universellement connus pour être capables de l'aiguiser et de le prendre⁸⁰ ».

En assumant le fait que le critère ayant présidé à l'arrestation de ces individus ne réside pas dans les preuves concrètes de culpabilité, mais bien dans leur mauvaise réputation, Fouché dévoile l'un des moteurs principaux des « mesures de haute police ». La réputation apparaît en effet comme un critère de dangerosité essentiel, au cœur des décisions policières de surveillance ou de mise en détention sans jugement. Ces mesures ne reposent pas sur de réels faits avérés, mais bien sur une appréhension policière de toute la personne.

Si le repérage policier des individus suspects tire avant tout sa source d'un empirisme policier reposant d'abord sur « une détection visuelle » fondée sur l'apparence, ou sur « l'incongruité de la présence en un lieu et à un moment donné, toutes choses qui, aux yeux des agents, contreviennent aux 'apparences normales' », il s'appuie également de manière essentielle sur la reconstitution, à l'aide d'une enquête de voisinage et de fréquentations, des critères de respectabilité du suspect⁸¹. La police utilise donc des renseignements glanés auprès de la population. La réputation de l'individu représente en effet un enjeu social important au moins depuis la période révolutionnaire : avec l'effondrement des structures d'Ancien Régime, l'identité individuelle est, selon Timothy Tackett, perçue comme de plus en plus fluide, incertaine, voire ambiguë, ce qui conduit à une méfiance croissante à l'égard de ceux perçus comme étrangers à la communauté⁸². Pendant la Révolution, la question de l'honneur et du déshonneur apparaît par ailleurs comme centrale, susceptible de modeler les rapports sociaux⁸³.

⁸⁰ *Le Moniteur universel*, 9 janvier 1801, Rapport de Joseph Fouché du 11 nivôse an IX (1er janvier 1801), p. 441.

⁸¹ Jean-Marc Berlière, René Lévy, « Post-face », in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants*, op. cit., p. 398.

⁸² Timothy Tackett, « Conspiracy Obsession in a Time of Revolution: French Elites and the Origins of the Terror, 1789–1792 », *The American Historical Review*, 2000, vol. 105, no 3, p. 691-713.

⁸³ Voir Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République*, op. cit. ; Olivier Ihl, *Le mérite et la République : essai sur la société des émules*, Paris, Gallimard, 2007 ; et Bruno Dumons et Gilles Pollet (dir.), *La fabrique de l'honneur : les médailles et les décorations en France, XIXe-XXe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009.

C'est toujours le cas sous l'Empire, où, à la légion d'honneur créée pour récompenser le mérite, fait écho l'attention policière aux critères du déshonneur.

Réputation et critères moraux de respectabilité entrent en effet profondément en jeu dans l'évaluation de la dangerosité d'un individu sous le Consulat et l'Empire⁸⁴. Déviance politique et déviance morale semblent imbriquées, dans les représentations policières, par des mécanismes d'amalgame, faisant entrer un homme aux mœurs douteuses dans le champ de la suspicion policière, comme comploteur *en puissance*, incarnant une menace pour la survie de l'État. En témoigne par exemple la manière dont Fouché qualifie un individu nommé Jacques Anselme Truck :

« Le sr Truck étant connu comme un homme remuant, et capable d'entrer dans toute espèce de manœuvres contraires au bon ordre et à la sûreté de l'État, il serait à craindre, si on lui rendait la liberté, qu'il n'en profitât pour se livrer à de nouvelles intrigues, ou qu'il n'y fut même porté par l'état de misère et de dénuement auquel il se trouve réduit⁸⁵ ».

Ce qui est en jeu, c'est bien la peur des autorités d'une contamination sociale qui deviendrait subversive⁸⁶. Inversement, la police recherche les mauvaises mœurs chez un conspirateur *a posteriori*, notamment pour reconstituer son réseau de fréquentation : c'est sans doute là le facteur explicatif de l'arrestation évoquée *supra*, après l'attentat de la « Machine Infernale », de 222 d'individus issus des couches populaires, des femmes de mauvaise vie aux escrocs en tout genre⁸⁷.

Dans cette volonté de gestion *politique* des mœurs déviantes par les « mesures de haute police », le rôle joué par la rumeur publique sur la réputation de l'individu, telle qu'elle parvient aux oreilles de la police quand elle se renseigne à son sujet, apparaît comme centrale. En témoigne la fiche policière d'un prêtre nommé Pierre Guigou, émigré amnistié, qui indique que le commissaire de police de Toulon a obtenu sur son compte en 1806 les renseignements suivants : « Esprit chaud et turbulent qui s'est permis plusieurs fois des incartades dans ses

⁸⁴ En témoigne également l'entreprise de mise au point d'un « tableau moral de la nation » dans les années 1810, entreprise statistique qui sera évoquée au chapitre 7.

⁸⁵ AN O2 1431, dossier n° 210, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 4 août 1807.

⁸⁶ Voir le commentaire fait par Maïté Bouyssi du tableau de Boilly, *Réjouissances publiques*, qui montre l'inquiétude face à la foule déchaînée, et la dénonciation du désordre social. Maïté Bouyssi, *L'urgence, l'horreur et la démocratie : essai sur le moment frénétique français, 1824-1834*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012, p. 143-161.

⁸⁷ APP, Aa 278, document 226, Procès-verbal d'examen et confrontation des citoyens arrêtés par suite de l'attentat, 12-13-14 nivôse an IX (2-4 janvier 1801).

prédications, semant la division, homme à craindre et dénoncé déjà plusieurs fois au gouvernement⁸⁸ ».

Une étude lexicométrique peut par conséquent être tentée, des termes utilisés par les policiers dans les archives, venant justifier les « mesures de haute police » sur les individus fichés, comme détenus. Ce vocabulaire policier révèle une hiérarchie de dangerosité qui dépasse et bouleverse les différentes catégories de suspects précédemment étudiées⁸⁹.

	Nombre d'individus	% des individus faisant l'objet d'une remarque sur leur réputation	% du total des individus fichés (N = 1751)
Individus pour qui la police fait une remarque sur leur réputation	346	100	19,7
Individus qualifiés de "dangereux"	102	29,5	5,8
Individus qualifiés de "mauvais sujet"	76	21,9	4,3
Individus qualifiés d'"ennemis" de l'État, du gouvernement	70	20,2	4

Figure n° 21 : étude lexicométrique des principaux termes policiers utilisés pour justifier le fichage policier⁹⁰.

	Nombre d'individus	% des individus faisant l'objet d'une remarque sur leur réputation	% du total des pétitionnaires (N = 616)
Individus pour qui la police fait une remarque sur leur réputation	127	100	20,6
Individus qualifiés de "dangereux"	83	65,4	13,5
Individus qualifiés de "mauvais sujet"	25	19,7	4
Individus qualifiés d'"ennemis" de l'État, du gouvernement	14	11	2,3

Figure n° 22 : étude lexicométrique des principaux termes policiers utilisés pour justifier la détention par « mesures de haute police » à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle⁹¹.

Dans deux des corpus de sources mis en série, les résultats statistiques sont similaires : 20 % des individus appréhendés par la haute police font l'objet, dans leur fiche ou dossier de

⁸⁸ AN F7 4260.

⁸⁹ Nous avons ainsi choisi, dans la base de données, de séparer en deux champs ce qui relève du « motif de suspicion » policier et ce qui relève de la « réputation » sur l'individu. Cette distinction pourrait sembler artificielle dans un certain nombre de cas, mais elle repose selon nous sur une différence entre l'appréhension policière de faits réels ou supposés (que nous avons mis dans « motif de suspicion »), et ce qui relève bien davantage de l'ordre du psychologique, du domaine des affects (mis dans « réputation »).

⁹⁰ AN F7 4260.

⁹¹ AN O2 1430-1436.

police, d'une remarque policière sur leur réputation⁹². L'étude des termes précis utilisés par la police sur ces hommes révèle que trois qualificatifs reviennent le plus souvent pour qualifier ces hommes⁹³.

D'abord, dans un à deux tiers des cas, on qualifie l'individu suspect de « dangereux⁹⁴ ». Le terme est souvent accolé à d'autres : « dangereux sous le rapport de la sûreté publique », « homme extrêmement dangereux et redouté dans son pays », « infiniment dangereux sous tous les rapports », « homme dangereux par l'exaltation de ses idées et ses liaisons », « dangereux par son influence ». L'individu suspect selon la haute police est donc autant « dangereux » par rapport à autrui que par rapport à la survie même du régime. Exemple représentatif, le nommé Félix Macaux. Le préfet de Police Dubois écrit à Fouché en 1806 au sujet de cet homme, récemment arrivé à Paris, qu'il a fait arrêter parce que « mon collègue chargé du 1^{er} arrondissement m'a prévenu [...] que cet individu jouissoit, dans Lille, d'une mauvaise réputation, que depuis longtemps il s'étoit signalé comme un intrigant et qu'il étoit couvert du mépris public ». La dangerosité réside dans le cas de cet homme, non dans les motifs réels de suspicion, qui sont vagues – il est à Paris sans moyens d'existence, mais ce fait de « vagabondage » ne représente visiblement pas dans son cas le critère de dangerosité le plus déterminant –, mais dans le risque de contagion que représente cet homme, par les propos qu'il serait susceptible de diffuser au sein des classes populaires. En effet, Félix Macaux est venu à Paris pour demander à Napoléon la légion d'honneur, et envoie régulièrement des pétitions aux autorités en ce sens, « toutes plus ridicules les unes que les autres » d'après le préfet de Police. Celui-ci conclut en effet qu'« il est certain que cet individu est un mauvais intrigant, d'autant plus dangereux, que ne fréquentant que les dernières classes des citoyens, il peut y répandre des

⁹² Sur les 2500 individus environ rentrés dans la base de données, recouvrant les individus présents dans les fiches policières de AN F7 4260, et les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en AN O2 1430-1436. Ainsi, dans les fiches de police présentes en F7 4260, c'est le cas de 346 individus sur 1751, soit 19,7 % d'entre eux, et dans les dossiers de la Commission sénatoriale, c'est le cas de 127 individus sur 616, soit 20,6 % des cas.

⁹³ Notons que Rachel Couture avait également, dans sa thèse sur les inspecteurs de police à Paris au XVIII^e siècle, tenté d'élaborer une « taxinomie policière des suspects », qui ressemble en partie à la nôtre, avec l'importance des mentions « suspects » ou « très suspects », et « dangereux », ou « très dangereux ». Rachel Couture, « Inspirer la crainte, le respect et l'amour du public » : les inspecteurs de police parisiens, 1740-1789 », thèse inédite soutenue en 2013 sous la direction de Vincent Milliot et de Pascal Bastien, université de Caen Basse-Normandie et université du Québec à Montréal, 2013, p. 469-478.

⁹⁴ Ce terme est utilisé pour 102 individus fichés en AN F7 4260, et pour 68 individus envoyant une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en O2 1430-1436.

contes absurdes qui ne trouveroient que trop de croiants⁹⁵ ». La dangerosité de cet homme réside bien dans son potentiel subversif.

Deuxième terme récurrent dans cette lexicométrie du vocabulaire policier, près d'un cinquième des individus dont la police mentionne la réputation sont appelés « mauvais sujets⁹⁶ ». C'est le cas par exemple d'un nommé Delacourtie, qualifié par Fouché, dans une lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, d'« insigne mauvais sujet, familiarisé avec tous les genres d'escroqueries et de friponneries », tous ses délits « ne prouv[ant] que trop qu'il est incorrigible⁹⁷ ». De même, François Rubigny, ancien chouan, est présenté comme « un franc coquin, capable de tout faire, sauf le bien. [...] [En prison] il a constamment donné des preuves de révolte, d'insubordination, d'une conduite enfin qui annonce un très mauvais sujet que rien ne peut corriger⁹⁸ ». Ce terme même de « mauvais sujet » est à interroger : il recouvre d'abord des individus perçus comme de mauvaises mœurs, pour qui vient pratiquement toujours s'ajouter l'idée d'un individu « incorrigible », perdu pour la société, tout comme une autre expression utilisée également de manière récurrente par la police : celle d'« homme immoral⁹⁹ ». Mais ce terme de « mauvais sujet » renvoie également à un vocabulaire d'Ancien Régime, en reliant implicitement l'homme à son souverain, Napoléon. La conduite de tout individu ne peut se faire que conformément à l'image d'un « bon sujet », qui prendrait l'apparence d'un bon père de famille, bon époux, et bon notable, mais surtout d'un bon citoyen soumis à l'Empereur, la sujétion apparaissant comme le premier des critères de la respectabilité.

Enfin, 10 à 20 % des individus appréhendés, et qui font l'objet d'une remarque sur leur réputation, sont qualifiés d'« ennemis » de l'ordre des choses actuel, et surtout, de la tête de l'État¹⁰⁰. Ce qualificatif, évidemment hérité de l'époque révolutionnaire, concerne un grand nombre d'étrangers, mais aussi d'individus vivant dans les nouveaux territoires de l'Empire (à

⁹⁵ AN F7 7012. Lettre de Dubois à Fouché du 3 juin 1806. Macaux reste détenu à Bicêtre plus de deux ans, n'ayant « trouvé personne qui voulut le cautionner », mais aussi parce que, selon le concierge de Bicêtre, « cet individu tenoit les propos les plus injurieux contre l'autorité, et que ces extravagances et ses écarts pouvoient être du plus mauvais exemple et avoient des suites fâcheuses dans la prison », comme en témoigne un nouveau rapport de Dubois à Fouché, du 8 avril 1808.

⁹⁶ C'est le cas de 76 individus en AN F7 4260 et de 25 individus en O2 1430-1436.

⁹⁷ AN O2 1431, dossier n° 206, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 24 avril 1806.

⁹⁸ AN O3 1431, dossier n° 200, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 11 septembre 1806.

⁹⁹ 17 individus en AN F7 4260.

¹⁰⁰ Soit 70 individus en AN F7 4260 et 14 en O2 1430-1436.

commencer par l'Italie), qualifiés d'« ennemis de la France » ou « ennemis des Français¹⁰¹ ». C'est le cas par exemple de Caytau, « Prêtre interdit résidant à Bruges. Signalé comme ennemi du gouvernement », détenu par « mesure de haute police » pour être soupçonné de « propager par écrit ses opinions dangereuses » en diffusant des écrits clandestins¹⁰². Le terme d'« ennemi » souligne, à nouveau, l'idée d'un Empire en état de guerre permanente, en lutte – au-delà des campagnes militaires européennes – avec le sentiment de l'existence d'un « ennemi intérieur », menaçant sa stabilité. Le vocabulaire utilisé par la police pour justifier les « mesures de haute police » révèle donc la pleine conscience, par les policiers chargés de les appliquer, de l'usage de ces mesures pour traquer et éliminer ce potentiel « ennemi intérieur ».

Cette étude lexicométrique révèle ainsi une taxinomie policière qui semble irréversible, sans espoir de rédemption. L'individu de *mauvaise réputation* ne peut s'échapper de sa catégorisation comme une menace pour le corps social, et, en puissance, pour la survie de l'État. Aurélien Lignereux souligne de la même manière comment la qualification policière de « fanatique » permettait déjà à la police en 1800 de présenter comme « irrécupérables pour la société » et « incontrôlables » les anciens chouans¹⁰³. Le discours policier sur un homme jugé suspect fait donc preuve du positionnement de la police comme garante de la survie du régime impérial et de son Empereur, au moyen des « mesures de haute police ».

Cependant, chacun des trois termes mis à jour ne concerne pas forcément le même type de suspect. Réputation et motif de suspicion peuvent être étudiés de manière croisée, permettant de reconsidérer les catégories de suspect précédemment étudiées.

¹⁰¹ Voir *supra*, chapitre 2. Agnès Steuckardt étudie notamment l'usage de l'expression « ennemi de la Révolution » dans le journal *L'ami du peuple*, relevant que le mot « ennemi(s) » y est employé 2113 fois. Elle date la naissance du terme « ennemis de la Révolution », se substituant à d'autres expressions (« ennemis de la patrie », « ennemis de l'État », etc.), de mai 1790, dans le contexte de séditions provinciales et de « manœuvres gouvernementales » pour engager la France dans une guerre contre l'Angleterre. Agnès Steuckardt, « Les ennemis selon *L'Ami du peuple*, ou la catégorisation identitaire par contraste », *Mots. Les langages du politique*, 2002, no 69, p. 7-22.

¹⁰² AN F7 4260.

¹⁰³ Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie : des atteintes à l'ordre public aux attentats contre le Premier Consul », *art. cité*.

Motif de détention indiqué	Qualificatif utilisé			
	« dangereux »	dont « très/ extrêmement/ infiniment dangereux »	« mauvais sujet »	« ennemis de l'État/du gouvernement »
Vol/Escoquerie	16	5	9	0
Mendicité/Vagabondage	7	1	1	0
Complot	7	5	0	7
Lien avec l'étranger	8	5	0	1
Propos	6	1	1	1
Brigandage	22	5	2	0
Chouannerie	3	2	2	3
Émigré	2	0	1	0
Entrave à la conscription	2	0	0	0
Action séditieuse (sans lien avec l'étranger)	1	0	1	2
Étranger sur sol français	0	0	1	0
Clergé réfractaire	0	0	0	0
Autre	9	4	7	0
Total	83	28	25	14

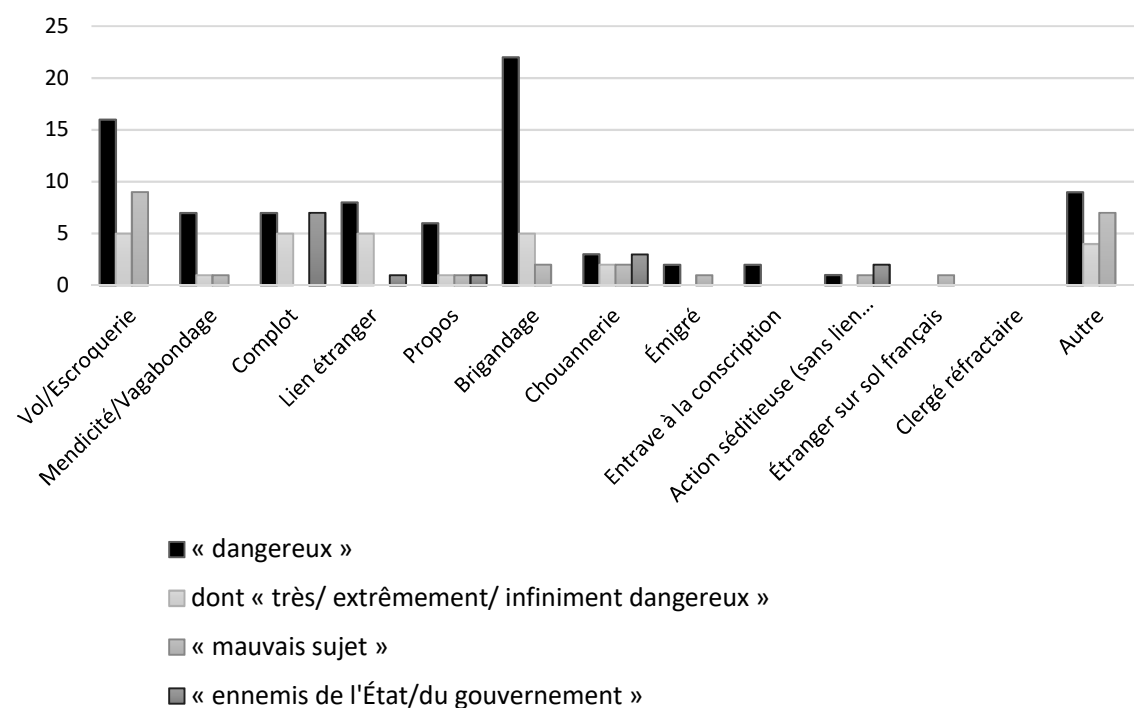


Figure n° 23 : Lien entre réputation de l'individu et motif principal de sa détention par « mesure de haute police », d'après la justification fournie par Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle¹⁰⁴.

Alors que le qualificatif de « mauvais sujet » est réservé aux individus suspects pour des motifs relevant de la délinquance ordinaire (vol, assassinat, incendie, etc.) et ne concerne

¹⁰⁴ AN O2 1430-1436.

quasiment aucun individu des autres catégories, au contraire, le terme d'« ennemi » du gouvernement ou de l'État est réservé aux suspects soupçonnés de mener une action d'opposition politique véritable – de complot, mais aussi de chouannerie, de révoltes, ou encore d'actes ou de propos qualifiés de « séditieux ».

En revanche, le terme « dangereux » est utilisé de manière beaucoup plus générale. Il est présent pour presque toutes les catégories de suspects mises à jour. S'il concerne en majorité des délinquants « ordinaires », notamment les individus suspects de brigandage, néanmoins, on constate une gradation : quasiment tous les individus suspects pour motifs politiques qui sont qualifiés de « dangereux » le sont avec un superlatif : « très », « infiniment », « extrêmement » dangereux, alors que c'est le cas d'une proportion peu importante d'individus « dangereux » issus de la délinquance ordinaire. Ainsi, les individus jugés « infiniment dangereux » sont par exemple des membres du clergé qui prêchent la résistance aux lois ou à l'Empereur : le danger devient ici celui de la pérennité du régime impérial.

La réputation joue donc un rôle central dans l'appréhension policière des individus considérés comme suspects, au moyen des outils de « haute police » : la mise sous surveillance et l'envoi en détention sans jugement. De surcroît, elle joue un rôle déterminant quand une décision doit être prise par le ministre de la Police sur l'individu considéré comme dangereux pour la sûreté de l'État. Ainsi, si l'on questionne les détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, en cherchant à savoir si ceux qui, parmi eux, ont une *mauvaise réputation*, sont moins libérés que les autres, le résultat est net :

Décision prise suite à l'action de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour les individus faisant l'objet d'une remarque sur leur <i>mauvaise réputation</i> dans les rapports de police	Nombre d'individus
Ajourné indéfiniment/prolongation de détention	118
En liberté	48
Dont envoi en surveillance spéciale	dont 23
Autre (mort en prison, évasion)	0
Mis en jugement	0
Non renseigné	8
Total	174

Figure n° 24 : Lien entre réputation de l'individu et décision de libération du ministère de la Police générale, suite à l'intervention de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle¹⁰⁵.

Alors que, de manière générale, 38 % des 616 individus faisant appel à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle voient malgré tout leur détention prolongée, les individus jouissant d'une mauvaise réputation sont, eux, maintenus en détention dans 68 % des cas (sur 174 individus concernés), en dépit de l'intervention de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour leur libération. Fouché avoue ainsi à la Commission, au sujet d'un nommé Costart, que « le véritable motif de sa détention est qu'il serait imprudent de laisser en liberté un homme qui, par ses opinions, ses écrits et ses intrigues, s'est montré l'ennemi de la France pendant la Révolution, et qu'une active vénalité rend dangereux dans tous les temps¹⁰⁶ ». Il écrit également au sujet d'un nommé Jacques Schwabe : « Cet homme est généralement reconnu pour l'être le plus immoral et le plus dangereux », évoquant pèle mèle « la conduite criminelle de Schwabe, son immoralité profonde, ses liaisons pernicieuses à la sûreté et à la tranquillité publiques, sa qualité d'étranger (il est originaire de Souabe), tous ces motifs réunis m'ont déterminé, d'après les avis motivés des sous-préfet et préfet de son département, à renvoyer cet individu hors du territoire de l'Empire¹⁰⁷ ». De même, il dit d'un nommé Bastard Delaroche :

« Les renseignements qui ont été recueillis auprès des autorités administratives et judiciaires de la ville d'Amiens s'accordent à le désigner comme un homme immoral, dont les habitudes vicieuses sont trop profondément enracinées pour qu'on puisse espérer de faire revivre en lui le sentiment de l'honneur. Tels sont, Monsieur, les motifs d'après lesquels j'ai cru devoir décider que le nommé Bastard de la Roche demeurerait en détention, jusqu'à nouvel ordre, par mesure de haute police¹⁰⁸ ».

¹⁰⁵ AN O2 1430-1436.

¹⁰⁶ AN O2 1436, dossier 355, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 10 avril 1809.

¹⁰⁷ AN O2 1431, dossier n° 191, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 28 frimaire an XIV (20 octobre 1805).

¹⁰⁸ AN O2 1432, dossier n° 294, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 22 décembre 1807.

À chaque fois qu'il désire ajourner une libération et maintenir un individu en détention par « mesure de haute police », Fouché fait donc état, dans ses lettres à la Commission, non pas des preuves irréfutables de culpabilité de l'individu concerné, mais de ses propres convictions, fondées sur les affects, et principalement, un sentiment de *gravité*, déclarant par exemple « les griefs dont Duvivier est chargé m'ont paru trop graves, pour que je n'aie pas cru devoir persister dans ma précédente décision qui prononçait l'ajournement », ou, au sujet d'un nommé Tessier-Miremont « la décision que j'ai prise [...] ainsi que les motifs qui l'ont nécessitée [...] sont trop graves pour que j'aie pu, jusqu'à présent, apporter le moindre changement à ma détermination¹⁰⁹ ». L'exemple le plus significatif de cette justification morale est celui d'Etienne François Morin, détenu à Bicêtre depuis l'an XII pour avoir donné asile une nuit à quatre personnes impliquées dans la conspiration de Georges, et toujours en détention en 1808 malgré l'envoi de neuf pétitions successives à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle. En l'an XIV (au bout de deux ans de détention sans jugement), Fouché justifie auprès de la Commission la détention de Morin par sa mauvaise réputation :

« Signalé par toutes les autorités du département de l'Orne comme un ennemi prononcé du gouvernement, la voix publique l'accuse de délits très graves. Avant la Révolution il avoit été condamné à être pendu pour assassinat, et aujourd'hui les gens de bien du pays qu'il habite verroient avec effroi son retour à la société¹¹⁰ ».

Deux ans plus tard, en 1807, Fouché persiste à ajourner sa libération, écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle que « les raisons d'après lesquelles cet individu a été retenu en détention [...] subsistent encore dans toute leur force, et sont tellement graves, qu'on ne pourrait, sans les plus grands inconvénients, rendre au nommé Morin la liberté qu'il sollicite¹¹¹ ».

Enfin, sur les 48 individus de *mauvaise réputation* libérés suite à l'action de la Commission, 23 sont envoyés en surveillance « spéciale », ce qui constitue bien un moyen de prolonger la surveillance à leur égard¹¹².

¹⁰⁹ AN O2 1435, lettres de Fouché de ventôse an XIII (mars 1805). Emmanuel Berger montre de la même manière comment la police, mais aussi de manière plus générale, les autorités (sous-préfets, préfets et membres du gouvernement) ne se fondent plus sous l'Empire, pour justifier la détention d'un individu, « sur la loi ou sur des preuves légales, mais sur une appréciation morale de ses actions passées et de sa réputation ». Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire (1804-1814). État des sources et questions méthodologiques », *art. cité*.

¹¹⁰ AN O2 1431, dossier n° 184, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 1^{er} vendémiaire an XIV (23 septembre 1805).

¹¹¹ AN O2 1431, dossier n° 184, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 4 août 1807.

¹¹² Voir à ce sujet le chapitre 10.

On comprend, dès lors, tous les efforts, manifestes dans les pétitions adressées à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle par les individus détenus par « mesure de haute police », pour prouver leur bonne réputation. La quasi-totalité de ces lettres insiste sur le statut de père de famille du pétitionnaire¹¹³. Ainsi, la femme de Benoit Piot, maintenu en détention par « mesure de haute police » pour vol, écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour affirmer que « dans aucun cas son époux ne doit être assimilée au gens errant ou dangereux n'y au malfaiteur par état ou par habitude ettant un bon père de famille enfin un citoyen probe qui sest toujours efforcée de remplir ses devoir envers la sociétée d'une manière digne d'elle et irréprochable¹¹⁴ ». Elle ajoute qu'il est « propriétaire » de leur logement, et insiste sur son statut de commerçant. Le statut de « père de famille » comme critère de respectabilité semble parfois peser, puisque la fiche de police d'un nommé Jacques Vitale, coupable de « discours indécents sur SAI madame la grande duchesse de Toscane et avoir propagé des nouvelles alarmantes », affirme par exemple « Vitale a servi aux armées ; n'a quitté le service qu'après avoir été blessé ; est père de 2 enfants et se conduit bien », ce qui donne lieu à sa remise en liberté sous surveillance¹¹⁵. La respectabilité est également évaluée selon des critères économiques, comme l'évoque la lettre de Jean Louis Xavier Nicodeau, suggérant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle que

« l'intérêt de [la « sûreté de l'État »] n'exige-t-il pas qu'il soit fait une exception en faveur des citoyens domiciliés, des anciens fonctionnaires public, et autres propriétaires qui offrent tous les titres à la confiance du gouvernement, et qui payent des cautionnements et des impositions pour être protégée et défendu contre l'arbitraire, cette arme redoutable des brigands qui surprennent la religion des ministres et des premières autorités pour s'enrichir des dépouilles de leurs victimes¹¹⁶ ».

Les pétitionnaires, ou leur famille, joignent également fréquemment à leurs lettres à la Commission des certificats, attestations de proches, ou de membres des autorités locales, afin d'« avouer » l'individu concerné¹¹⁷. Par exemple, Jean Baptiste Després-Valmont, homme de

¹¹³ Dominique Roul cherche même à susciter la compassion des Sénateurs membres de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en insistant sur leur caractère partagé de « pères de famille » : « je ne crois mieux faire que de m'adresser aux pères de famille pour savoir ce que je dois faire ». AN O2 1432, dossier n° 242, lettre de Dominique Roul au Sénat, 29 décembre 1806.

¹¹⁴ AN O2 1434, dossier n° 339, lettre de la femme de Benoit Piot à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 octobre 1808.

¹¹⁵ AN F7 4260.

¹¹⁶ AN O2 1430A, dossier n° 52, lettre de Nicodeau à la CSLI, 2 thermidor an XII (21 juillet 1804).

¹¹⁷ On rejoint là la question de l'« aveu », depuis l'Ancien Régime, qu'on peut définir comme le moyen de prouver la réputation en garantissant l'honnêteté et les bonnes mœurs d'un individu, lui évitant, de fait, d'être considéré comme un homme « sans aveu ». Par exemple, la loi relative à la police municipale et au maintien de l'ordre public du 20 juillet 1791 définit comme « gens sans aveu » une catégorie de délinquants potentiels, ceux qui ne peuvent justifier d'un domicile.

lettres détenu pour propos et écrits contre Napoléon, « appuie sa réclamation d'une attestation signée par trente-trois artistes ou employés au théâtre de la gaité », qui attestent que « toujours, [...] nous l'avons entendu exprimer le plus entier dévouement à la gloire et à la prospérité du héros qui nous redonna une patrie et ce fut lui qui signa le premier le registre des votes pour la dignité impériale¹¹⁸ ».

Mais ces efforts restent le plus souvent sans succès, la force des préventions policières en matière de dangerosité ayant un poids bien plus important : en matière de sureté de l'État, le soupçon l'emporte sur la preuve. Les certificats sont par exemple perçus par la police avec une grande méfiance. Dans le cas déjà cité du comédien Després-Valmont, Dubois exprime ainsi ses doutes à Fouché :

« Son Excellence le Sénateur Ministre sait combien il est facile d'obtenir ces sortes de certificats. Ribié [le directeur du théâtre de la Gaité] qui ne calcule que son intérêt redemande un individu qui peut lui être utile. Mais ce Théâtre étant l'un de ceux où il s'est fait le plus d'applications pendant le cours du procès de Georges et Moreau et ayant été souvent obligé de prendre des mesures pour empêcher la représentation de certaines pièces où les acteurs mêmes provoquoient les applications malignes du public, j'estime qu'il y a lieu de maintenir la décision [de maintien en détention]¹¹⁹ ».

En définitive, la réputation semble bien constituer, pour la police napoléonienne, le facteur le plus déterminant pour juger de la dangerosité d'un individu, bien au-delà de l'existence même de faits réels, de preuves avérées de culpabilité, qui, en matière de « haute police », n'entrent en ligne de compte que de manière marginale. Elle constitue souvent le véritable moteur de la mise en détention par « mesure de haute police », et ce, quelle que soit le motif de suspicion invoqué par la police pour se justifier.

Les catégories utilisées dans notre étude quantitative ne doivent donc pas être considérées comme des absolus, des cadres rigides et étanches, bien au contraire. Si la réputation est un premier facteur venant brouiller les frontières entre ces catégories, et dépasser les compartimentations, il semble possible de pousser le raisonnement plus loin : les individus suspects, cibles de « mesures de haute police », n'appartiennent-ils qu'à *une seule* catégorie de suspects ? Le critère de dangerosité annoncé par la police pour justifier son action sur ces hommes correspond-il à la réalité, ou est-il un artifice rhétorique cachant d'autres motifs

¹¹⁸ AN F7 7010, lettre non datée et non signée.

¹¹⁹ AN F7 7010, lettre de Dubois à Fouché [an XII (1804)].

policiers ? Enfin, peut-on mettre à jour une évolution de ces principaux motifs de suspicion au cours de la période 1799-1814, et dans quel sens ?

III. De l'imbrication des motifs de suspicion. Le Consulat et l'Empire, moment d'une dépolitisation des oppositions par la « haute police » ?

Dans le chapitre précédent et le début du présent chapitre, une typologie des motifs de suspicion policiers a été esquissée, prenant l'aspect d'une tripartition des profils de dangerosité : individus suspects pour motifs « politiques » d'une part, individus suspects d'entretenir un lien avec l'étranger d'autre part, et, enfin, individus relevant de la délinquance ordinaire. Cependant, les délimitations entre ces différents profils sont souvent loin d'être strictes. Une grande perméabilité peut au contraire être observée, et questionnée de deux manières : d'abord, dans quelle mesure les motifs de suspicion sont-ils imbriqués, et pour quelle raison (A) ? Ensuite, le flou entre ce qui relève de l'opposition politique et de la délinquance ordinaire ne peut-il être lu comme le signe d'une dépolitisation policière consciente de l'opposition au régime (B) ?

A. L'imbrication des motifs de suspicion policiers : accroître le sentiment de dangerosité, légitimer les actions de « haute police »

Suspects « politiques » et délinquants ordinaires ne doivent pas faire l'objet d'une séparation trop rigide : d'abord, comme cela a été souligné, ces deux catégories font l'objet d'un même intérêt policier en matière de sûreté de l'État et sont donc des cibles des « mesures de haute police ». Ensuite, il apparaît qu'un grand nombre des individus touchés par ces mesures qui ont été l'objet de notre étude sérielle ont en réalité non pas *un* mais *plusieurs* motifs de suspicion, qui apparaissent étroitement entremêlés¹²⁰. Ce constat n'infirme en rien l'étude précédente des différentes catégories de suspicion policière. En effet, cette étude a été faite à partir du motif de suspicion *principal* évoqué par la police dans les archives étudiées, celui qu'elle présentait comme le plus important, motivant l'action policière (surveillance ou arrestation) sur l'individu donné. Cependant, à ce motif principal, viennent s'adjoindre très fréquemment des motifs de suspicion secondaires, appartenant *a priori* à d'autres catégories de

¹²⁰ Les individus objets d'une fiche de police conservée en AN F7 4260, et les individus détenus par « mesure de haute police » présents en AN F7 7010-7012 et O2 1430-1436.

suspects. Comment expliquer cette accumulation policière de motifs de suspicion divers ? Une réponse à cette interrogation passe par la mise à jour de deux profils d'individus sujets à une telle imbrication.

Un premier cas d'entremêlement des motifs réside dans l'association policière entre délinquance ordinaire et opposition royaliste. Nombre d'individus coupables de petits délits – vols, escroquerie – sont considérés par la police comme susceptibles d'être en réalité (ou en même temps) des opposants royalistes. C'est le cas de Pontian Marie Allier d'Auteroche, condamné initialement pour vol, et pour qui Fouché écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle :

« Cet individu avoit été condamné par contumace en l'an 10 à six années de fers et à six heures d'exposition ; il est vrai qu'un jugement postérieur a déclaré non constant le vol dont il étoit accusé ; mais les préventions qui résultent de ce délit ne sont pas les seules qui l'ont fait retenir en détention malgré les dispositions du jugement qu'il invoque. La voix publique l'accuse d'avoir fait partie des bandes qui ont pendant plusieurs années pillé les diligences ; [...]. Il est certain qu'il a pris une part très active aux excès dont la ville de Lyon a été le théâtre et qu'il y a recruté ouvertement pour l'armée de Condé. Divers renseignemens parvenus à la police donnent lieu de croire qu'il n'a pas été étranger aux complots formés contre la personne du chef de l'État et qu'il eut des relations avec les assassins soldés par l'Angleterre. Le préfet du département de l'Ain et le commissaire général de police de Lyon, dans l'arrondissement duquel il a résidé, s'accordent à le désigner comme un homme très dangereux, et sa famille elle-même forme des vœux pour qu'il soit éloigné des lieux où il est flétri par l'opinion¹²¹ ».

L'accumulation des motifs de suspicion pour un seul homme est ici impressionnante : vol, brigandage, royalisme – voire fédéralisme –, conspirateur et lien avec l'Angleterre. Là encore, l'opinion policière repose non pas sur des preuves réelles de culpabilité – puisqu'Allier d'Auteroche a été acquitté du seul motif pour lequel a été jugé, le vol – mais bien sur la réputation, qui repose sur l'opinion conjuguée des autorités départementales, de la police municipale et de la propre famille de l'individu. Toutes ces préventions justifient que, malgré son acquittement, ce voleur innocenté soit détenu depuis trois ans par « mesure de haute police ». Autre exemple représentatif, celui d'un homme arrêté en l'an XII suite à une dénonciation, nommé Chana-Ducoin. Le rapport de Dubois à Fouché affirme que cet homme est un émigré amnistié, dénoncé pour avoir tenu des propos contre le gouvernement, et pour être arrivé à Paris à l'époque de la conspiration de l'an XII (menée par Cadoudal et Pichegru).

¹²¹ AN O2 1435, dossier n° 122, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 20 frimaire an XIII (11 décembre 1804).

À ces motifs proprement politiques, s'ajoutent des motifs secondaires plus « ordinaires », mais aussi un lien potentiel avec l'étranger :

« Le commissaire général de Police de Lyon, a écrit également que cet individu s'était fait remarquer dans cette ville par une vie crapuleuse, passée dans les cafés et avec les filles publiques, et qu'il ne paraissait dans les sociétés honnêtes que pour y fronder les opérations du gouvernement ; ce fonctionnaire ajoute qu'il ne jouissait d'aucune estime et d'aucun crédit, et qu'on peut le ranger dans la classe de ces intrigans sans moyens, très capables de se liguier avec les ennemis de l'État, et qu'il importe de mettre dans l'impossibilité de nuire, par des moyens qui sont à la disposition du gouvernement¹²² ».

Chana-Ducoin cumule donc pas moins de cinq motifs de suspicion différents : émigration, propos, conspiration, escroquerie, lien à l'étranger. Enfin, dans le cas d'un nommé Graille, escroquerie et conspiration sont là encore imbriquées *en puissance* : arrêté comme « auteur d'une prétendue conspiration », en réalité, « il ne cherchoit qu'à vous escroquer quelqu'argent en vous trompant. [...] mais [son interrogatoire] prouve également que cet individu est un frippon dangereux qui pourroit servir un parti à prix d'argent¹²³ ».

Par ailleurs, un deuxième profil d'individus cumulant les motifs de suspicion peut être esquissé. Il s'agit d'individus pour lesquels la police associe le fait de vagabondage ou de mendicité (le soupçon reposant non plus cette fois sur des faits délictueux précis, mais sur l'état général misérable de l'individu) avec le soupçon d'espionnage au profit de l'étranger¹²⁴. C'est le cas de Calvi, dont la fiche de police indique :

« Napolitain arrêté à Quimper, mendiant sous prétexte d'avoir été ruiné par un tremblement de terre, est déposé à l'hospice de cette ville. L'arrivée à Quimper de cet individu qui y avoit été précédé de deux autres

¹²² AN F7 7010, lettre de Dubois à Fouché, 2 thermidor an XII (21 juillet 1804). Dans une lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle concernant le même individu, Fouché fait une conclusion similaire, issue de sa lecture du rapport de Dubois sur Chana-Ducoin : « depuis son retour en France, il s'est constamment fait remarquer par une vie crapuleuse et par les plus violentes déclamations contre l'ordre établi, [...] enfin on doit le ranger dans la classe de ces intrigants capables de s'associer à toute espèce de conspiration, et qu'il importe de mettre dans l'impossibilité de nuire ». AN O2 1436, dossier n° 56, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 16 fructidor an XII (3 septembre 1804).

¹²³ AD71 M91, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 12 mai 1810.

¹²⁴ On peut trouver des traces antérieures de cette association entre vagabondage et suspicion d'opposition politique. Sophie Wahnich mentionne ainsi la manière dont Carnot, dans un discours du 18 mai 1792, polémique sur « le rassemblement de vagabonds et de gens sans aveu » en « construi[sant] une équivalence entre vagabonds et ennemis politiques, entre vagabonds et ennemis militaires », les qualifiant de « brigands arrivés de Coblençe ». Carnot demande alors que ces vagabonds soient désarmés. Pourtant, il est alors contesté à l'Assemblée par d'autres citoyens, comme Robin, qui « désavoue la procédure de suspicion », qu'il qualifie d'« affreuse inquisition », attentatoire aux libertés individuelles. Sophie Wahnich, *L'impossible citoyen, op. cit.*, p. 113-114.

napolitains mendiant de la même manière donna lieu au préfet de penser qu'il pouvoient être des espions, qui sous prétexte de mendicité étoient chargés de quelque mission secrète¹²⁵ ».

De manière évidente dans ce cas, la dangerosité de l'individu repose sur le pur soupçon policier : le simple délit de mendicité devient un délit susceptible d'être l'objet d'une mesure de « haute police » parce que la police soupçonne qu'il cache d'autres motifs secrets, politiques cette fois. L'idée que le vagabondage cache des manœuvres politiques secrètes, au bénéfice des ennemis extérieurs, est présente également dans le tableau peint par Savary d'un nommé Adolphe Merville, arrêté car sans papiers : selon le ministre de la Police, son « vagabondage dans l'intérieur » est un « voile dont il couvre ses actions et son origine », cachant sa véritable nature : « un espion des puissances ennemies de la France, ou quelque coupable que poursuit la justice ». Le ministre estime donc qu'« il est par conséquent de l'intérêt de l'Etat que cet individu soit détenu, par mesure de police, jusqu'à ce qu'il puisse être démasqué¹²⁶ ».

Au-delà de ces deux profils, dans quelques cas, l'imbrication des motifs est encore plus importante – ces derniers cas étant alors toujours liés à un soupçon de lien avec l'étranger, qui apparaît bien comme le critère de dangerosité majeur. Fouché écrit ainsi du nommé Joseph Rouvel :

« Cet homme est signalé depuis longtemps comme livré à tous les vices. Avant d'être transféré à Paris, il avoit déjà subi une détention de trois mois à Boulogne, pour s'être permis d'accuser faussement d'embauchage un habitant très estimable de cette ville. Cette punition, loin de le corriger, ne fit qu'exciter sa perversité. À peine eut il recouvré la liberté, qu'il se fit remarquer par de nouveaux désordres. Sa maison servoit d'azile aux voleurs et de dépôt aux objets volés. Abus de confiance, tentatives d'assassinat, perfidies de toute espèce, fabrication de fausses clefs, dépôt clandestin de poudres provenant des magasins impériaux, tels sont les traits journaliers de sa conduite. À cette profonde immoralité, Rouelle joint des moyens dangereux, parle plusieurs langues, affecte des talens pour la police qui l'a employé et qu'il a trompée. Il a fait longtemps la contrebande, connoit tous les points de la côte et pourroit se rendre très utile à l'ennemi. Telles sont, Monsieur, les considérations qui m'ont déterminé à éloigner cet homme de la société et il me paroît importer à la sûreté publique que sa détention soit maintenue¹²⁷ ».

Entrave à la conscription, complicité de vol, assassinat, faussaire, escroc, contrebandier, mais aussi lien avec l'étranger : l'accumulation de motifs de suspicion toujours plus redoutables

¹²⁵ AN F7 4260.

¹²⁶ AN O2 1434, dossier n° 401, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 6 juin 1810.

¹²⁷ AN O2 1432, dossier n° 260, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 11 avril 1807.

dresse le tableau d'un individu à la dangerosité extrême, justifiant sa mise à l'écart du corps social par « mesure de haute police¹²⁸ ».

Motifs de délinquance ordinaire, opposition politique et lien avec l'étranger se retrouvent donc étroitement liés, faisant de ces hommes l'incarnation de la cible par excellence des « mesures de haute police ».

Comment expliquer, *in fine*, ce souci policier d'accumulation des motifs de suspicion ? Pourquoi le ministre de la Police, ou le policier qui fait la fiche de surveillance, ne se borne-t-il pas à mentionner le motif principal, le plus important ? Trois hypothèses peuvent être croisées, qui ne s'excluent pas mutuellement mais peuvent se cumuler.

D'abord, cette démultiplication des raisons de se méfier d'un homme témoigne de l'ampleur de la suspicion policière, qui voit dans tout délinquant un opposant politique *en puissance*. Elle révèle combien le contrôle social est profondément *politique* sous le Consulat et l'Empire, et entend balayer l'ensemble de la société, par une surveillance capillaire.

Deuxième piste interprétative, ces motifs secondaires et imbriqués ont pour conséquence logique d'accroître le sentiment de dangerosité pesant sur l'individu concerné. Ils semblent avoir été ajoutés sciemment par la police dans les dossiers ou fiches concernant l'individu, parce qu'ils représentent des justifications supplémentaires de la manière dont cette police a agi avec le suspect, légitimant davantage son action en matière de « haute police ». C'est ainsi particulièrement vrai dans les lettres envoyées par les ministres de la Police successifs à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, quand celle-ci les sollicite pour fournir les motifs la détention sans jugement d'un individu – *a fortiori*, quand la police se retrouve prise en défaut, accusée d'entorse à la loi¹²⁹. Alors que la police, et plus largement, les autorités consulaires et impériales, ont toujours le souci de présenter leur action comme

¹²⁸ Voir aussi AN O2 1435, lettre de Fouché au président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 4 juillet 1806, qui évoque les cas de Bonnard et Le Simple, à la fois voleurs et escrocs, en lien avec l'Angleterre et l'Allemagne, et suspects de chercher à fomenter un attentat contre Napoléon.

¹²⁹ Le cas d'un nommé François Marin est à cet égard révélateur : Fouché justifie dans un premier temps la détention « par mesure de haute police » de cet individu, malgré son acquittement, par son statut d'émigré non amnistié. Cependant, le détenu parvient à prouver à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qu'il est bien amnistié. Par conséquent, Fouché fait volteface, en additionnant à ce premier motif d'autres chefs de suspicion, affirmant « qu'il est détenu moins pour cause d'émigration que pour complicité de vol et que s'il a échappé à la justice, ce n'a été que par faute de preuves matérielles ». AN O2 1432, dossier n° 243, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 13 décembre 1808.

modérée, on comprend tout l'enjeu de cette accumulation de motifs de suspicion, visant à se garantir de toute accusation d'arbitraire.

Enfin, une troisième hypothèse invite à renverser le regard. Il s'agirait de questionner ces sources de manière inverse, en se demandant non plus « comment un voleur/vagabond peut-il être considéré par la police comme un opposant politique/espion de l'étranger ? » mais « comment la police fait-elle passer un opposant/espion pour un simple délinquant ordinaire ? » C'est bien la question d'une dépolitisation des délits par la police napoléonienne qu'il s'agit désormais de soulever.

B. Les « mesures de haute police », outils d'une dépolitisation consciente des oppositions sous le Consulat et l'Empire ?

On peut dresser de la présence d'individus issus de la délinquance ordinaire au sein des cibles des « mesures de haute police », un schéma interprétatif renouvelé, qui permettrait de mettre à jour le chaînon explicatif manquant entre deux types de suspects : l'opposant politique *stricto sensu* et le délinquant ordinaire. Nous avons mis à jour *supra* l'existence d'un mouvement ascendant de l'un à l'autre, faisant du délinquant ordinaire un opposant politique « en puissance », aux yeux de la police. Cependant, il semble possible de faire l'hypothèse d'un mouvement inverse, descendant, d'un opposant politique qui *deviendrait* un simple délinquant ordinaire – tout en continuant à être pris en charge par les « mesures de haute police » – au cours du Consulat et de l'Empire. L'opposant politique susceptible de renverser le régime napoléonien, serait en effet progressivement dépolitisé dans le discours policier, pour devenir un simple délinquant, au potentiel subversif bien réduit. Cette dépolitisation consciente, opérée par la police consulaire puis impériale, permettrait de donner l'illusion que toute opposition au régime est anéantie, et que la société impériale est toute entière ralliée derrière son souverain. Cette manœuvre de persuasion a un triple destinataire, à trois échelles différentes : en premier lieu l'Empereur lui-même, premier lecteur des rapports policiers, en quête permanente d'un contrôle renforcé sur la société et de légitimation de sa propre personne. Dans un second temps, l'opinion publique intérieure, qu'une telle disparition factice des oppositions rassurerait et conforterait dans son ralliement au régime. Enfin, l'opinion publique « extérieure » : on peut lire cette dépolitisation comme un travail de propagande implicite à destination des monarchies en guerre contre l'Empire, visant à consolider les assises du nouveau régime contre toute

tentative de sape de ses fondements. On rejoint bien là la politique des affects menée par la police de Fouché et de Savary, précédemment évoquée¹³⁰.

Cette hypothèse d'une dépolitisation consciente des oppositions a été émise par plusieurs historiens. Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz invitent, dans une approche comparatiste entre le Premier et le Second Empire, à voir comment « les deux régimes procèdent à une même opération qui consiste d'une part à criminaliser les opposants politiques, et d'autre part à dépolitiser la question de la sécurité, pour en faire un problème « objectif » que l'État doit traiter, afin de s'imposer dans le quotidien des populations, quotidien qu'il s'agit d'ailleurs de dépolitiser après les apprentissages de la Révolution et de la Deuxième République¹³¹ », conception partagée, pour le Premier Empire, par Natalie Petiteau¹³². De la même manière, Howard Brown et Judith Miller soulignent comme un point qui demeure obscur « la façon dont le Consulat a dépolitisé une société déchirée par les idéologies et les factions¹³³ », et Isser Woloch évoque la dépolitisation comme la « marque de fabrique » du régime napoléonien¹³⁴. Cette dépolitisation prendrait la forme d'une politique active de destruction concrète des moyens d'expression d'une opinion politique divergente qui a commencé sous le Directoire mais s'accroît sous le Consulat, passant par la pacification de l'Ouest et l'élimination des factions, mais aussi par la fermeture des clubs politiques, la censure de la presse, la fin des élections municipales, enterrant ainsi la culture politique démocratique née sous la Révolution, en empêchant toute possibilité de participation politique populaire, dans ce que Jean-Luc Chappey et Bernard Gainot appellent « une privatisation de l'opinion¹³⁵ ». Comme le souligne Jacques-Olivier Boudon, dans un régime qui ne laisse plus la possibilité d'exprimer une opinion divergente, « les modes de contestation légaux étant inexistants, toute opposition apparaît comme une négation de l'ordre en place et donc comme un « désordre », terme qui évidemment s'entend ici comme le contraire de l'ordre établi et étant désigné comme

¹³⁰ Voir le chapitre 3.

¹³¹ Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L'Empire, c'est la sécurité. Offre et demande de sécurité en régime bonapartiste », *art. cité*, p. 62.

¹³² Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

¹³³ "If the workings of local politics during the late Directory are still open to questions, the ways in which the Consulate de-politicized a society torn by ideologies and factions remains even more obscure". Howard Brown, Judith Miller, « New Paths from the Terror to the Empire: an Historiographical Introduction », in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties, op.cit.*, p. 1-19, p. 12.

¹³⁴ « A hallmark of the Napoleonic regime ». Isser Woloch, « The Napoleonic Regime and French Society », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, op.cit.*, p. 60-78, p. 61.

¹³⁵ Voir *Idem*, p. 61-65 ; Philip Dwyer, "introduction", in *ibid*, p. 4, et Jean-Luc Chappey et Bernard Gainot, *Atlas de l'empire napoléonien : 1799 - 1815. Vers une nouvelle civilisation européenne*, Paris, Éditions Autrement, 2015.

tel par les tenants de l'ordre¹³⁶ ». L'opposition politique est réduite à un « désordre » dont la gestion relèverait donc d'un contrôle social élargi.

Cependant, notre hypothèse est que cette dépolitisation prend également des formes plus diffuses, qu'on pourrait qualifier de « discursives » ou de « symboliques », et que révèlent les rapports de police. Il s'agit de nier la persistance d'une opposition politique en effaçant son existence dans les *mots* utilisés eux-mêmes. Le but est le suivant : si les opposants n'apparaissent plus comme tels dans les écrits policiers, alors leur existence réelle, concrète, s'évanouit. Le criminologue et sociologue Jean-Paul Brodeur souligne la manière dont, après qu'un conflit intérieur a été résolu, « tous les États occidentaux ont souci de traduire une déviance politiquement motivée en une criminalité ordinaire ». Pour lui, « ce souci traduit une volonté de préserver la légitimité de l'État¹³⁷ ». La police, dans ses rapports et ses fiches – destinés à être lus par l'Empereur, mais aussi transmis pour certains aux journaux officiels du régime – transforme donc le rebelle, l'opposant, en criminel ordinaire, donnant ainsi l'impression artificielle que l'opposition politique active des régimes précédents s'est évanouie¹³⁸.

Le faible nombre d'opposants politiques présentés comme tels par la police dans les corpus de sources mis en série, et au contraire l'importance statistique des « délinquants ordinaires », trouvent donc là une autre relecture. Les individus objets d'une fiche de police, ou placés en détention par « mesure de haute police », sont rarement définis en fonction d'un vocabulaire « politique ». Alors que l'utilisation à leur égard de « mesures de haute police » extrajudiciaires témoigne bien de la menace qu'ils incarnent, la police les présente délibérément comme des criminels ordinaires. L'imbrication des motifs de suspicion évoquée *supra* révélerait pourtant, comme un aveu, que la police n'est pas dupe de son propre artifice, et que la dangerosité de ces individus est bien politique : le risque d'une atteinte à la « sûreté de l'État ».

Napoléon semble encourager sciemment cette entreprise de dépolitisation policière. Dans un discours au Conseil d'Etat en 1812, il déclare ainsi :

« Sur environ 700 personnes arrêtées par mesure de Haute Police, il n'y en a réellement qu'à peu près 60 qui soient de véritables prisonniers

¹³⁶ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 11.

¹³⁷ Jean-Paul Brodeur, « L'obstacle des troubles intérieurs », in Alain-G. Gagnon, François Rocher (dir.), *Réplique aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB Editeur, 1992, p. 103-119, p. 117.

¹³⁸ C'est aussi le cas dans les nouveaux espaces conquis à l'égard de la résistance au régime. Voir Michael Broers, « La contre-insurrection et ses développements dans l'Europe napoléonienne », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op.cit.*, p. 147-165.

d'État [c'est-à-dire des prisonniers politiques] ; le reste se compose de bandits que l'imperfection des lois criminelles a forcé les cours d'acquitter, que ces cours elles-mêmes regardent comme très dangereux. Or quelque nombreuse soit cette population, 700 prisonniers d'État représentent une idée effrayante. On voudrait donc ne laisser ce titre qu'à ceux auxquels il convient, et faire des autres une classe particulière qui fût sous la main des cours¹³⁹ ».

Ce discours appelle deux commentaires. D'abord, l'Empereur y formalise l'idée que l'action de la police en matière de « haute police » ne doit pas se borner aux seuls opposants politiques, mais viser à éliminer du corps social tous ceux qu'elle considère comme « dangereux ». Pourtant, dans un même temps, Napoléon demande aux chefs de la police de dépolitiser ces détenus, de leur ôter l'étiquette de « prisonnier d'État », afin de montrer à l'opinion publique qu'il n'existe plus en 1812 cette « idée effrayante » de la permanence d'une opposition politique. C'est bien à la fois pour rassurer et pour manipuler l'opinion publique que la police doit faire passer ces hommes pour de simples criminels ordinaires.

Comment cette dépolitisation évolue-t-elle entre 1799 et 1814 ? Prend-elle la forme d'un processus progressif et continu, sans cesse accru au fil des ans ? Il semble plutôt que cette dépolitisation puisse être discontinue et fluctuante. La police semble *politiser* certains délits, certains faits de délinquance, à des moments particuliers, qui correspondent à des purges de la capitale d'individus pouvant constituer un quelconque motif de trouble, au moyen des mesures de « haute police »¹⁴⁰. Au contraire, à d'autres moments, elle dépolitise – ou fait semblant de dépolitiser – des actes de contestation du régime. Ces fluctuations semblent intimement reliées à la finalité ultime des « mesures de haute police » : la sauvegarde de l'État. Le dossier de détenu par « mesure de haute police » d'un nommé François Louis Fournereau, déjà évoqué, est représentatif de cette fluctuation de la dangerosité perçue dans la mentalité policière, à l'égard de ces opposants politiques mineurs. Cet homme et plusieurs comparses, ouvriers qualifiés par Dubois d'« anciens exclusifs », ont été placés en détention sans jugement à la fin de l'année 1807 pour avoir « tenté de former entre eux des réunions, et [...] avoir répandu, à dessein de troubler la tranquillité, une foule de propos de mensonges et de fausses nouvelles » afin « d'indisposer les esprits contre l'Empereur ». Cependant, en avril 1808, Dubois propose

¹³⁹ Discours de Napoléon au Conseil d'État, 3 avril 1812, cité par Jean Bourdon (dir.), *Napoléon au Conseil d'État : notes et procès-verbaux inédits de Jean-Guillaume Loqué*, Paris, Ed. Berger-Levrault, 1963, p. 106.

¹⁴⁰ C'est le cas par exemple lors du sacre de l'Empereur, où on constate une vague d'enfermement des mendiants et vagabonds parisiens par « mesure de haute police ». Voir à ce sujet le chapitre 8.

à Fouché la libération de ces individus et leur envoi en surveillance spéciale, loin de Paris, en ces termes :

« Si à une certaine époque ils ont du être considérés comme dangereux, ces malheureux qui ont besoin de travailler pour se procurer des moyens d'existence, ne paroissent pas devoir donner actuellement les mêmes inquiétudes ; surtout s'ils sont éloignés de Paris et placés en surveillance¹⁴¹ ».

Malgré ces fluctuations, la dépolitisation des oppositions semble augmenter progressivement au fil de la période. Concernant les « mesures de haute police », la focalisation policière du Consulat sur les émigrés ou les royalistes, définis comme tels dans les archives policières, laisserait ainsi place à des cibles apparemment de plus en plus « ordinaires », quittant la stricte définition de l'opposant politique. L'étude des détenus par « mesure de haute police » écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle révèle une telle évolution¹⁴².

	> an VI II	An VIII	An IX	An X	An XI	An XII	An XIII	An XIV	18 06	18 07	18 08	18 09	18 10	18 11	18 12	18 13	18 14
Vol/ Escro- querie	2	0	3	6	9	16	9	4	8	6	9	6	10	10	8	2	0
Autre	5	0	3	1	3	3	6	3	7	11	8	3	4	8	6	4	0
Mendi- cité/ Vagabon- dage	1	0	0	1	1	2	5	2	3	1	6	14	7	6	15	4	0
Complot	0	0	5	3	3	24	2	1	6	1	1	2	2	0	2	0	0
Lien avec l'étran- ger	0	1	2		6	13	6	2	1	2	1	0	0	0	0		0
Propos	0	0	1	1	3	13	3	1	2	5	2	1		0	4	1	1
Brigan- dage	0	0		1	3	6	11	3	2	1	0	1	1	0	0	0	0
Chouan- nerie	0	0	2	1	2	7	3	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Émigré	0	0	2	2	3	7	1	0	1	1	2	0	1	1	0	0	0
Entrave à la conscrip- tion	0	0	0	2	0	0	1	0	1	1	0	0	1	1	2	0	0

¹⁴¹ AN F7 7011, lettres de Dubois à Fouché, 13 novembre 1807 et 8 avril 1808. Autre exemple de fluctuation de la dangerosité, la fiche d'un chartreux nommé Costaing, considéré comme « perturbateur dangereux » en germinal an XII (avril 1804), puis comme « peu dangereux » en ventôse an XIII (mars 1805). AN F7 4260.

¹⁴² Ont été exclues de ces statistiques les détentions suite à un jugement, ainsi que les détentions pour motif inconnu.

Action séditieuse (sans lien avec l'étranger)	1	2	0	1	1	1	0	0	0	1	0	2	1	0	3	1	0
Étranger sur sol français	0	0	0	0	0	1	0	1	2	2	0	1	0	0	1	0	0
Clergé réfractaire	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	
Total	9	3	18	16	34	93	47	18	33	33	30	30	27	26	41	12	1

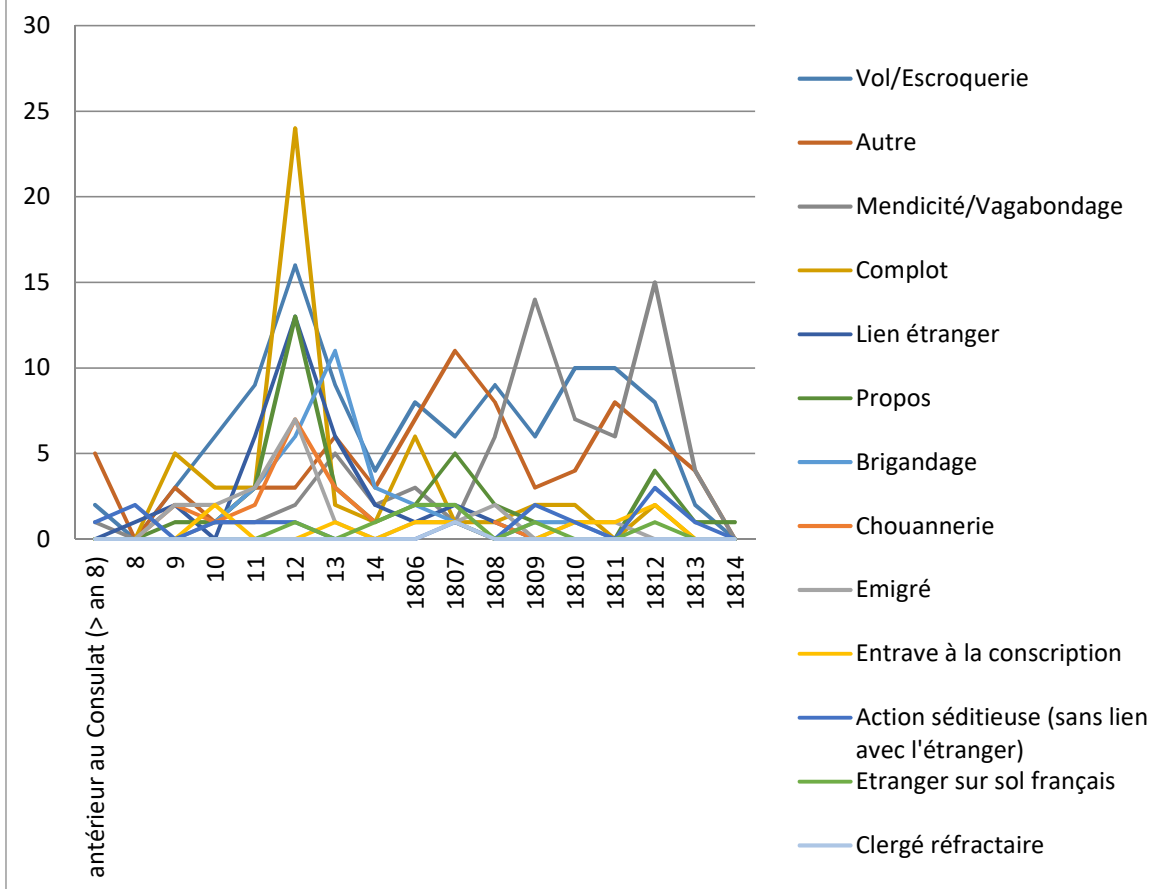


Figure n° 25 : Évolution des motifs de mise en détention sans jugement des pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle¹⁴³.

Alors que Jean-Claude Vimont évoquait l'année 1811 comme un palier, à partir duquel, au sein des prisonniers d'État – détenus dans des prisons d'État –, on isole les prisonniers de classe inférieure pour les renvoyer dans des maisons centrales, en niant ainsi « d'éventuelles motivations politiques à ces délinquants ruraux », il semble que la chronologie de cette dépolitisation peut être revue bien en amont¹⁴⁴. Sur 474 détentions sans jugement dont le motif

¹⁴³ AN O2 1430-1436.

¹⁴⁴ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op.cit.*, p. 91.

est spécifié par la police dans ses lettres à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, on constate que les détentions pour motif politique se concentrent dans les premières années, sous le Consulat : l'an XII constitue par exemple le climax des détentions pour complot – dans le contexte de la conspiration déjouée de Cadoudal et Pichegru, mais aussi des détentions pour chouannerie ou pour émigration. De même, les détentions en lien avec l'étranger, comme celles pour brigandage, se concentrent surtout au début de la période, particulièrement entre l'an XI et l'an XIII. Au contraire, les détentions sans jugement de criminels « ordinaires », pour fait de mendicité ou de vagabondage, ne font que croître à partir des premières années de l'Empire. À partir de l'année 1808, de surcroît, les détentions par « mesure de haute police » pour motif « ordinaire » représentent la quasi-totalité des cas, jusque dans les dernières années de l'Empire. Cette évolution peut être l'objet d'une double lecture interprétative : elle peut être d'abord lue comme le signe d'une utilisation des « mesures de haute police » pour un contrôle social élargi, visant à purger la société de ses éléments indésirables. Ensuite, elle peut être la preuve d'une dépolitisation des opposants politiques à partir des premières années de l'Empire – le Consulat demeurant une période de transition –, qui se voient dénier leur statut d'opposant politique. Ces deux hypothèses ne sont paradoxales qu'en apparence, et coexistent très probablement au cours de la période.

De fait, à gauche comme à droite de l'échiquier politique, les expressions d'une résistance au régime sont largement dépolitisées. On peut réinterroger en conséquence l'entreprise policière de catégorisation du suspect, en s'interrogeant sur les mots policiers, et les catégories créées¹⁴⁵. Plusieurs d'entre elles revêtent en effet l'apparence de catégories hybrides, pour lesquelles la frontière entre opposition politique et délinquance ordinaire fait l'objet d'un flou savamment entretenu par la police, lui permettant de considérer largement ces suspects comme des criminels ordinaires.

En ce qui concerne l'opposition de gauche, d'abord, Jacques-Olivier Boudon souligne comment leur qualification policière sous les termes d'« enragés », ou d'« anarchistes » dénie à ces hommes leur caractère de républicains, donc d'opposants politiques à une forme politique donnée – qui laisserait la latitude de penser à l'existence possible d'une autre forme de régime – pour les transformer en des opposants « à toute forme d'ordre et d'autorité », des partisans

¹⁴⁵ Puisque les différentes catégories de suspects précédemment étudiées ne représentent pas une construction historique *a posteriori*, mais sont issues du vocabulaire policier lui-même, la terminologie policière ayant été reprise.

d'un pur désordre, ce qui « les condamne donc avant tout procès¹⁴⁶ ». Natalie Petiteau a montré par ailleurs la manière dont le vocabulaire évoquant spécifiquement une opposition républicaine héritée de l'époque révolutionnaire – « exclusifs », « exagérés », « exaltés » – évolue, en étant remplacé à partir de 1802 par le terme plus neutre de « mécontents », puis disparaît à partir de 1808-1810, preuve que « le régime s'emploie décidément à dépolitiser les oppositions en les identifiant comme des actes isolés ». Les archives policières qui mentionnent la répression, au moyen de « mesures de haute police », des propos contre l'Empereur, gardent désormais sous l'Empire un flou nouveau et volontaire quant au contenu même de ces propos, « les autorités répugn[ant] à relever le détail des mots¹⁴⁷ ». La contestation politique « de gauche » est dès lors présentée comme une forme de délinquance individuelle. Les corpus étudiés corroborent cette idée. Les rapports de police se bornent ainsi souvent à évoquer des « propos contraires à la tranquillité publique¹⁴⁸ ». Les fiches de police sont représentatives de cette dépolitisation : alors que la fiche du baron de Posch informe de l'arrestation de cet étranger qui « tenoit des propos inconsiderés et répandoit de fausses nouvelles », sans en préciser la teneur, celle d'un nommé Jean Gallo déclare : « depuis longtemps sa maison était signalée comme le rendez-vous des malveillans subalternes de Verceil ; et c'est de là que se répandaient dans le public des propos absurdes contre le gouvernement et des nouvelles alarmantes¹⁴⁹ ». Le terme même de « malveillans subalternes » employé par la police dénie clairement à cet homme et son entourage un statut d'opposant politique. De surcroît, Natalie Petiteau évoque la manière dont les autorités policières « en viennent à atténuer la portée de ces propos » en affirmant fréquemment que leurs auteurs étaient ivres, ou fous¹⁵⁰.

Les rapports de police contribuent ainsi sciemment à déconstruire l'éventualité même d'une opposition politique républicaine persistante à l'Empire. De fait, l'hypothèse formulée *supra*, d'une diminution de la dangerosité républicaine aux yeux de la police, avec l'évolution de la conscience policière d'une persistance d'un réseau jacobin sous le Consulat, à la simple mention, sous l'Empire, de quelques individus isolés, se bornant à l'expression de quelques propos ou écrits hostiles, peut être relue dans le sens d'une dépolitisation volontaire de cette frange républicaine de la société. Par ailleurs, au sein du corps militaire, les individus susceptibles de bâtir une conspiration contre le régime, comme le général Pierre Argout étudié

¹⁴⁶ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 11.

¹⁴⁷ Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

¹⁴⁸ AN F7 7011, dossier de François Louis Fournereau, lettre de Dubois à Fouché, 8 avril 1808.

¹⁴⁹ AN F7 4260.

¹⁵⁰ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op.cit.*, p. 154. La question de l'enfermement d'opposants politiques en les faisant passer pour fous sera abordée au chapitre 9.

par Bernard Gainot, sont touchés par un « processus de marginalisation » pour des raisons autres que les faits qui leur sont reprochés (par exemple en les accusant de bigamie ou d'endettement, et non d'opposition politique), « processus au terme duquel [eux-ci ne sont] plus maître[s] de [leur] image », dans ce que Bernard Gainot qualifie de « dévalorisation de la figure sociale de l'opposant¹⁵¹ ».

De la même manière, pour la frange située à droite de l'échiquier politique, la police use de moins en moins du vocabulaire de « royaliste », contrairement au terme de « chouan » ou de « brigand », dont l'ambivalence est savamment entretenue. Jacques-Olivier Boudon souligne ainsi la manière dont le terme générique de « chouan » « s'impose pour désigner les partisans du rétablissement de la royauté ». Ce terme, qui « renvoie à l'image d'un refus désordonné et violent de l'ordre établi », permet ainsi de délégitimer en partie l'opposition royaliste, en la renvoyant « du côté de l'illégalité », dans la sphère de la violence rurale traditionnelle¹⁵².

Le terme de « brigand » joue le même rôle ambigu : le brigand est-il un opposant au régime, ou un simple criminel sans motif politique ? Le brigandage est-il un acte de résistance politique ou relève-t-il d'une délinquance rurale endémique et traditionnelle ? Cette question fait l'objet de recherches historiques abondantes¹⁵³. Le brouillage entre criminalité et opposition

¹⁵¹ Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », *art. cité*.

¹⁵² Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 11-12 et p. 42.

¹⁵³ Pour les études les plus récentes, voir les travaux de Valérie Sottocasa, *Les brigands et la Révolution : violences politiques et criminalité dans le Midi, 1789-1802*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2016 ; et Valérie Sottocasa (dir.), *Les brigands : criminalité et protestation politique, 1750-1850. Actes du colloque de Toulouse, [24-25] mai 2007*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013 ; Michael Broers, *Napoleon's other war : bandits, rebels and their pursuers in the age of revolutions*, Oxford, Peter Lang, 2010 ; ainsi que les deux articles de Xavier Rousseaux, « la police judiciaire à l'épreuve du « banditisme » sous la Révolution et l'Empire : l'affaire des garotteurs de la Dyle : 1804-1806 » et Vincent Fontana : « Veiller les malfaiteurs pour éventer le crime » : le préfet, la police judiciaire et la répression du brigandage sous l'Empire », in Marco Cicchini, Vincent Denis, Vincent Milliot et Michel Porret (dir.), *Police et justice : le nœud gordien. Du temps des Lumières à l'État libéral (1750-1850)*, Genève, Georg, 2018. Voir également la thèse en cours de Bruno Roman, « La délinquance sous l'Empire. Pratiques, imaginaires et stigmatisation d'une violence : entre protestation et politique (1804-1817) », sous la direction de Pierre Serna, université de Paris 1. De nombreuses études régionales ont été aussi consacrées à la question : Florike Egmond et Xavier Rousseaux, « espaces de désordres, espace d'ordre : le banditisme aux frontières Nord-Est de la France (1700-1810) », in Catherine DENYS (dir.), *Frontière et criminalité, 1715-1815*, Arras, Artois presses université, 2001 ; Stephen Clay, « Le brigandage en Provence du Directoire au Consulat », in Jean-Pierre Jessenne (dir.), *Du Directoire au Consulat, tome 3 : Brumaire dans l'histoire du lien politique et de l'État-nation. Actes du Colloque organisé à Rouen, 23-24 mars 2000*, Villeneuve d'Ascq, Impr. ANRT, 2001, p. 67-89 ; Richard Maltby, « Le Brigandage dans la Drôme 1795-1803 », *Bulletin d'archéologie et de statistique de la Drôme*, 1973, LXXIX, no 390, p. 117-134 ; Gwynne Lewis, « Political brigandage and popular disaffection in the south-east of France 1795-1804 », in *Beyond the Terror. Essays in French Regional and Social History, 1794-1815. Essays for Richard Cobb*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983, p. 195-231 ; Michel-André Lafelice, « Les "barbets" des Alpes-Maritimes: origines et caractérisation du barbétisme », in François Lebrun, Roger Dupuy (dir.), *Les résistances à la Révolution*, Paris, Imago, 1987, p. 126-132.

politique, en matière de gestion du brigandage, existe déjà au XVIII^e siècle, cependant, le terme de « brigand » a alors surtout une acception criminelle, le vol en constituant la caractéristique première¹⁵⁴. C'est plutôt sous la Révolution, moment où le brigandage devient « massif », entre 1793 et la fin des années 1790, que ce brouillage s'accroît ; et particulièrement sous le Directoire, notamment avec les lois spéciales du 26 floréal an V (15 mai 1797), qui condamne à mort les auteurs d'agressions armées en groupe, et surtout celle du 29 nivôse VI (18 janvier 1798), dans un contexte post-coup d'État du 18 fructidor (4 septembre 1797), loi qui « autorise le recours aux juridictions militaires pour tout acte d'agression contre les personnes ou les biens, dans les maisons ou sur la voie publique, commis à plus de deux personnes¹⁵⁵. Ces deux textes introduisirent explicitement le concept de criminalité collective dans la législation de la Révolution¹⁵⁶ ». La lutte contre la « guerre des Paysans », dans les départements belges, entre octobre et décembre 1798, est particulièrement représentative d'un flou entre résistance à l'occupation militaire, refus de la Révolution et brigandage rural « ordinaire », flou qui persiste jusque dans la richesse des débats historiographiques sur la question¹⁵⁷.

Sous le Consulat et l'Empire, pour certains historiens, le phénomène du brigandage connaît un recul¹⁵⁸. Cependant, les archives policières témoignent de la persistance d'un flou délibéré sur l'aspect « politique » du brigandage, mais révèlent en même temps la manière dont les opposants royalistes se voient dénier toute légitimité par la réduction au statut de « brigands ». Un placard du préfet de Saône-et-Loire est à cet égard représentatif. Évoquant

¹⁵⁴ Valérie Sottocasa, *Les brigands et la Révolution*, *op. cit.*, p. 10.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 362. Voir Alan Forrest, « The Ubiquitous Brigand: The Politics and Language of Repression », in Charles Esdaile (ed.), *Popular Resistance in the French Wars*, Palgrave Macmillan, London, 2005, p. 25-43.

¹⁵⁶ Xavier Rousseaux, « Rebelles ou brigands ? La « guerre des paysans » dans les départements « belges » (octobre-décembre 1798) », *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, 2005, no 94-95, p. 101-132. Ainsi, selon Jean-Claude Vimont, « La Révolution n'avait pas permis une définition précise du crime politique, mais familiarisé de larges secteurs de l'opinion avec les processus de criminalisation des actes d'opposition : dénonciation de factions, déconsidération par le biais du terme de brigandage des résistances populaires à l'ordre établi [...] ». Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op.cit.*, p. 91.

¹⁵⁷ Xavier Rousseaux, « Rebelles ou brigands ? », *art. cité*. La « fragilité de la frontière qui sépare le contestataire du criminel » est visible également dans les très rares *Mémoires* de « brigands » conservés pour la période, comme celui du baron de Saint-Christol, étudié par Valérie Sottocasa, « « Rebelle ou brigand ? » Le baron de Saint-Christol (1748-1819) vu par lui-même et par ses juges », *Annales historiques de la Révolution française*, 2013, no 373, p. 189-208.

¹⁵⁸ Valérie Sottocasa, *Les brigands et la Révolution*, *op. cit.*, p.365. Michael Broers, lui, repousse la date de fin du phénomène en 1815. Michael Broers, *Napoleon's other war*, *op. cit.* Jacques-Olivier Boudon évoque une décrue du brigandage, qui prend la forme d'actes de plus en plus isolés, à partir des années 1805-1809. Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 139. Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz soulignent que la mention de brigandage dans les journaux napoléoniens connaît une chute entre 1800 et 1802, ce qui ne serait pas forcément le reflet de la réalité d'un anéantissement du phénomène, mais plutôt de la propagande impériale : « une fois le brigandage réputé détruit, un silence opaque est de règle. Ses résurgences n'ont pas droit de cité ». Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L'Empire, c'est la sécurité », *art. cité*, p. 66-67.

l'attentat manqué de la « Machine Infernale », il qualifie les conspirateurs, et l'opposition royaliste plus largement, par des termes empruntés à la délinquance ordinaire : « Ces bandes assassines et dévastatrices cherchent à s'organiser dans la République ; elles se répondent d'un département à l'autre. Eh quoi ? Une poignée de brigands inquiéteroit les braves du pays le plus belliqueux de l'Europe ? Ne souffrons pas cette ignominie, montrez-vous, citoyens, et les hordes monstrueuses seront annéanties¹⁵⁹ ». La même utilisation du terme de « brigands » pour évoquer les conspirateurs royalistes se retrouve lors du complot manqué de Cadoudal et Pichegru en 1804, notamment dans le rapport imprimé du Grand-Juge Regnier :

« L'Angleterre voulait renverser le Gouvernement, et, par ce renversement, opérer la ruine de la France, et la livrer à des siècles de guerres civiles et de confusion. Mais renverser un Gouvernement soutenu par l'affection de trente millions de citoyens, et environné d'une armée forte, brave, fidèle, c'était une tâche à-la-fois au-dessus des forces de l'Angleterre et de celles de l'Europe : aussi l'Angleterre ne prétendait-elle y parvenir que par l'assassinat du premier Consul, et en couvrant cet assassinat de l'ombre d'un homme que défendait encore le souvenir de ses services. Je dois ajouter que les Citoyens ne peuvent concevoir aucune inquiétude. La plus grande partie des brigands est arrêtée ; le reste en fuite et vivement poursuivi par la police. Aucune classe de citoyens, aucune branche de l'administration, n'est atteinte par aucun indice, par aucun soupçon¹⁶⁰ ».

Ce rapport officiel sur la conspiration est extrêmement révélateur de la dépolitisation à l'œuvre des opposants au régime. En réaffirmant la force de l'amour de l'intégralité de la société – les « trente millions de citoyens » – envers Bonaparte, le Grand-Juge dénie la possibilité même que les conspirateurs appartiennent au corps social français, présenté comme soudé et unanime. Il réduit les conspirateurs à la fois au statut de « brigand », ce qui les délégitime, et de suppôts de l'étranger, réactivant ainsi les craintes populaires de la Grande Peur de 1789, d'un complot aristocratique qui prendrait la forme de l'irruption de brigands venus de (ou instrumentalisés par) l'étranger. Dans les semaines qui suivent, Régnier fait afficher dans tout le territoire français une « liste des brigands chargés par le Ministère britannique d'attenter aux jours du Premier Consul », poursuivant ainsi cette entreprise de dépolitisation de l'opposition royaliste¹⁶¹.

Ce même terme de « brigands » est utilisé également pour qualifier des individus qui, en province, font des actes délictueux. Là encore, il est difficile d'évaluer à quel point ces actes

¹⁵⁹ AD71 M91, placard intitulé « Le préfet du département de Saône-et-Loire aux citoyens du même département. Mâcon, le 9 nivôse an 9 de la République française, une et indivisible » (30 décembre 1800).

¹⁶⁰ AD71 M91, rapport imprimé du Grand-Juge Regnier, 27 pluviôse an XII (17 février 1804).

¹⁶¹ Un exemplaire en est conservé en AFIV 1314. Notons que le ministère de la Police générale est alors supprimé, ce qui explique pourquoi c'est le ministre de la Justice qui est chargé de cette entreprise de « communication ».

témoignent d'une résistance politique. La police, en tout cas, se refuse à une telle interprétation – quand bien même, là encore, elle use envers ces brigands de « mesures de haute police » extrajudiciaires, ce qui témoigne du fait qu'elle considère ces actes comme mettant en péril la sécurité et la survie de l'État. Dans un jugement du tribunal criminel du Loir et Cher en l'an XI, le commissaire de police qui témoigne dénie par exemple volontairement le caractère politique des brigands jugés :

« Le commissaire se trouve également forcé d'observer que les prévenus dont est question au procès loin d'imiter dans leur retour franc et absolu à l'ordre institué les chefs qu'ils avaient pu suivre avant la pacification ont au contraire en perpétuant leurs vols et brigandage évidemment prouvé que la politique était étrangère à leur système et que le prétendu royalisme dont ils se targuaient n'était qu'un faux prétexte pour déguiser l'orreur de leur crime, ce qui en morale comme en justice et en politique doit les rendre inexcusables aux yeux de tous les gens de bien puisqu'au mépris du pardon généreux au moyen duquel le Gouvernement toujours clément et paternel espérait provoquer en eux un salutaire repentir et leur faire apprécier le besoin et le désir de rentrer dans le sentier de l'ordre et de la probité, ils n'ont pas eu honte de fouler aux pieds la loi sacrée du serment qu'ils avaient faits devant leur municipalité respective de vivre désormais soumis aux lois de la République, et qu'ils ont continué au-delà de l'amnistie arrêtée par l'arrêté des Consuls du sept nivose an huit d'être la terreur et le fléau des contrées qu'ils parcouraient¹⁶² ».

Alors que ces individus sont clairement des chouans royalistes ayant poursuivi leurs actes d'opposition malgré la politique de pacification de l'Ouest entamée sous le Consulat, leurs actes délictueux sont présentés par la police comme la preuve que le royalisme était un faux prétexte, pour cacher une vie déréglée et vicieuse, incorrigible. Là encore, la dépolitisation est flagrante. Pourtant, alors que ces brigands sont absous par le jury, ils ont été maintenus en détention par « mesure de haute police », ce qui témoigne bien que cette dépolitisation n'est qu'un vernis rhétorique cachant une gestion extrajudiciaire de ces opposants au moyen des « mesures de haute police ». De fait, Aurélien Lignereux invite à « sortir du schéma usuel qui dégrade les chouans en brigands dès lors qu'ils ne se plient pas à la pacification de l'hiver 1800. Cette lecture sommaire oublie que cette sortie de guerre est aussi une entrée en politique ratée, impossible même vu que la pacification selon Bonaparte équivaut à une dépolitisation, n'offrant aux opposants irréductibles que le registre terroriste pour exister politiquement ». Il crée la catégorie de « chouannerie-brigandage », afin de mieux rendre compte « de la dynamique de survie de groupes acculés dans un environnement de plus en plus hostile, mais leurs violences

¹⁶² AN O2 1436, dossier n° 104, Compte rendu du jugement de Louis Badaire et 16 autres individus par le tribunal criminel du Loir et Cher, 6e Jour complémentaire an XI (23 septembre 1803).

ne sauraient se limiter à cet engrenage : elles ont aussi une intentionnalité politique, qui est de défaire la pacification sur le terrain et ainsi défier l'œuvre du Consulat¹⁶³ ». Pour Michael Broers, par ailleurs, les résistants ruraux au régime impérial prennent sciemment l'apparence du brigandage, en se comportant délibérément comme les bandits traditionnels des campagnes, présentés comme des modèles en matière de combat¹⁶⁴.

Outre les départements de l'Ouest, les travaux d'Aurélien Lignereux ont mis à jour l'existence d'« espaces de refus » – particulièrement dans deux espaces, la « façade maritime septentrionale » et un « large arc méridional » –, caractérisés par des actes d'insoumission ou de rébellion à la gendarmerie, qui peuvent constituer des refus du régime napoléonien, mais également des actes « témoignant de la persistance d'un fond rébellionnaire plus large, hérité de l'Ancien Régime¹⁶⁵ ». En ce qui concerne les nouveaux départements annexés, il souligne combien le brigandage représente « un combat politique de premier ordre », et un indicateur de la résistance à la domination française¹⁶⁶. Il évoque par exemple le brigand Mayno, qui se fait appeler « empereur des Alpes et roi du Marengo ». Or les fiches individuelles de police que nous avons étudiées s'attachent à reconstituer le réseau de Mayno. Quinze fiches sont établies sur des individus soupçonnés d'être ses complices, comme un nommé Coltella :

« Fortement soupçonné d'avoir eu des relations intimes avec Mayno et les autres brigands qui infestaient les contrées. Coupable de beaucoup d'actes de brigandages, mais sans preuves suffisantes pour obtenir des tribunaux la condamnation de cet homme. Le commissaire général de police pense qu'il y aurait beaucoup de danger de le rendre à la société. Décision du 4 juin 1807 qui ordonne qu'il continuera d'être détenu jusqu'à nouvel ordre¹⁶⁷ ».

Cette fiche révèle combien, malgré une dépolitisation délibérée dans le vocabulaire policier, la dangerosité « du brigand Mayno » et de ses hommes est perçue comme élevée, relevant de la « haute police », c'est-à-dire de la préservation de la sûreté de l'État. De fait, cette dépolitisation des actes délictueux ruraux vise à « légitimer la répression politique par la sécurisation des campagnes », comme l'affirme Xavier Rousseaux : « le « garrotteur » ou « chauffeur », condamné pour une série d'agressions violentes et sournoises est une caricature

¹⁶³ Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie : des atteintes à l'ordre public aux attentats contre le Premier Consul », *art. cité*.

¹⁶⁴ Michael Broers, *Napoleon's other war*, *op. cit.*, p. XIV.

¹⁶⁵ Aurélien Lignereux, *La France rébellionnaire : les résistances à la gendarmerie, 1800-1859*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008, p. 31-33 et Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, 1799-1815*, Paris, Éd. du Seuil, 2012, p. 159.

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 157.

¹⁶⁷ AN F7 4260. Outre Coltella, les autres individus fichés pour complicité avec « le brigand Mayno » sont Buren, Cangiasso, Capstone, Clemente, Costa, Dellepiane, Fougé, Fratica, Gandini, Guisetto et Villa-Vecchia.

parfaite pour mettre en valeur le retour à l'ordre¹⁶⁸ ». De la même manière, Alan Forrest montre comment la résistance populaire, en France comme dans le reste de l'Europe occupée par l'Empire napoléonien, est toujours présentée comme une simple activité criminelle, afin de lui ôter toute once de dignité comme de légitimité¹⁶⁹. Pour cet historien, la guerre contre le « brigandage » est une « victoire de la rhétorique politique », où la propagande joue un rôle aussi important que les combats armés sur le terrain¹⁷⁰.

Une même ambiguïté autour du caractère politique ou simplement délictuel d'un acte individuel se retrouve enfin au sujet de l'attitude policière face aux problèmes croissants posés, entre 1799 et 1814, par la conscription¹⁷¹. Dans le contexte de levées d'hommes croissantes liées à une situation de guerre quasi-permanente, la conscription « renvoie dans la clandestinité, c'est-à-dire aux marges de la société, des centaines de milliers d'hommes », d'après Jacques-Olivier Boudon¹⁷². Les individus coupables de triche envers la conscription représentent 1,6 % des 2001 individus fichés (33 individus sur 2001¹⁷³), ce qui est paradoxalement assez peu. Néanmoins, ce faible pourcentage statistique s'explique largement par le fait que les fiches policières étudiées cessent d'être mises à jour ou renouvelées, à partir de 1810-1811¹⁷⁴. Pourtant, la surveillance policière en la matière est indéniable, et prend un caractère politique, par la fragilisation du régime que ce mécontentement croissant représente¹⁷⁵. Plusieurs

¹⁶⁸ Xavier Rousseaux, « Rebelles ou brigands ? », *art. cité*.

¹⁶⁹ Napoléon présente par exemple les hommes ayant mis le feu à Moscou en 1812 pour contrer l'avancée de l'armée napoléonienne comme des « brigands ». Les soldats résistant à l'armée française en Italie, en Espagne comme au Portugal, sont également « déshumanisés » et rabaisés au rang de bêtes sauvages par l'appellation de « brigands », ce qui donne à l'armée française une latitude accrue en matière de répression. Alan Forrest, « The Ubiquitous Brigand: The Politics and Language of Repression », *art. cité*, p. 32-33 et 41.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 41.

¹⁷¹ Sur le sujet, voir Louis Bergès, *Résister à la conscription, 1798-1814 : le cas des départements aquitains*, Paris, CTHS, 2002 ; Annie Crépin, *La conscription en débat ou Le triple apprentissage de la nation, de la citoyenneté, de la République: 1798-1889*, Arras, France, Artois presses université, 1998 ; Alan I. Forrest, *Déserteurs et insoumis sous la Révolution et l'Empire*, Paris, Perrin, 1988 ; Isser Woloch, « Napoleonic Conscription : State Power and Civil Society », *Past & Present*, 1986, vol. 111, no 1, p. 101-129 et Aurélien Lignereux, *La France rébellionnaire, op. cit.*, p. 23-49, à l'approche notamment géographique, qui met à jour l'existence d'un clivage nord/sud du royaume, avec un taux d'insoumission beaucoup plus élevé au Sud.

¹⁷² Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne, op. cit.*, p. 160-165 et 251-252. Il donne les chiffres de 28 % d'insoumis au sein du contingent entre l'an VII et l'an XIII, puis 13,1 % entre 1806 et 1810, et souligne également la diversité de la géographie de l'insoumission, selon les régions – avec un Sud bien plus fortement insoumis – comme au sein d'un même département.

¹⁷³ AN F7 4260.

¹⁷⁴ Une décrue très nette des fiches conservées en F7 4260 s'observe à partir de 1810 : 66 fiches seulement sont établies (ou mises à jour) en 1810, moins de 10 par an ensuite, et plus rien après août 1813. Voir le chapitre 11.

¹⁷⁵ Ainsi, les autorités parviennent de plus en plus à gérer cette opposition, qui fait l'objet de sanctions de plus en plus coercitives au cours de la période.

interprétations croisées peuvent être avancées. Isser Woloch compare d'abord le refus de conscription à « un champ de bataille où les communautés individuelles et locales s'opposent à un État impersonnel et lointain¹⁷⁶ ». Pour Natalie Petiteau, ce refus rural du régime peut en partie témoigner du fait que « l'idée républicaine [demeure] implicite¹⁷⁷ ». Aurélien Lignereux en revanche invite à minimiser le fait que le refus de la conscription témoigne d'une résistance de nature politique, insistant sur « la responsabilité des circonstances fortuites de la fête ou de l'ivresse », ainsi que « le manque de tact, [...] la brutalité ou [l]es ruses dont font preuve des gendarmes », que les habitants mécomprendent¹⁷⁸. Pourtant, les réfractaires sont souvent perçus, par la police ou la gendarmerie elles-mêmes, comme des rebelles d'ordre politique : objets d'une répression active¹⁷⁹, ils sont fréquemment perçus comme des opposants à la solde de l'étranger, liés à une mouvance plus royaliste par conséquent. Certains écrits policiers insistent en effet explicitement sur le danger que représentent ces hommes pour la sûreté de l'État, en les présentant comme le relai intérieur de l'ennemi extérieur, l'Angleterre en premier lieu¹⁸⁰. Une circulaire du conseiller d'État du 2^e arrondissement de police aux préfets, sur la prochaine levée de la conscription en l'an XIII, présente les conscrits insoumis comme des « suppôts » de « l'Anglais », visant à « attaquer ainsi l'État dans le nerf de sa sûreté extérieure et intérieure » :

« C'est contre le recrutement de l'armée que nos ennemis extérieurs dirigent leur plus puissante manœuvre ; détourner la jeunesse de son devoir, la jeter dans le vagabondage et dans tous les désordres et les malheurs qui en sont la suite, aigrir les esprits, en mettant le Gouvernement dans la nécessité de sévir, attaquer ainsi l'État dans le nerf de sa sûreté intérieure et extérieure ; telle a toujours été la tactique de ce voisin avide et jaloux, pour lequel tous les moyens sont bons, pourvu qu'ils le conduisent à son but. Vous le verrez probablement encore essayer de mettre en jeu l'or, la séduction, les bruits mensongers et perfides, les espérances fanatiques et tous les moyens honteux qui lui sont familiers, pour exciter de nouveau les défiances, le découragement, l'esprit d'opposition et de résistance à la loi ; ces tentatives échoueraient, si l'Anglais ne trouvait pas dans l'intérieur des hommes lâches qui se vendent à lui ; ce sont ces suppôts que vous vous attacherez à reconnaître ; ils n'échapperont point à vos regards, si vous ne perdez pas de

¹⁷⁶ Isser Woloch, « Napoleonic Conscription », *art. cité*, p. 111-112.

¹⁷⁷ Natalie Petiteau, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

¹⁷⁸ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 163-164. De la même manière, Bernard Vandeplass souligne, pour le cas du Cantal, le fait que l'importance du « refus militaire dans [ce département] est plus dû à un problème économique et social qu'à un problème politique et idéologique. » Bernard Vandeplass, « Le problème de la conscription dans la première moitié du XIX^e siècle : un refus de l'identité nationale ? L'exemple cantalien », *Annales historiques de la Révolution française*, 2002, no 329, p. 17-40.

¹⁷⁹ Sur la lutte contre la désertion, voir Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 165-171.

¹⁸⁰ Ce lien entre désertion et espionnage pour le compte de l'étranger était déjà fait par les autorités en 1793. Alan I. Forrest, *Déserteurs et insoumis*, *op. cit.*, p. 186.

vue et le conscrit (depuis le moment de sa désignation pour tirer au sort, jusqu'à son arrivée sous les drapeaux), et les individus que l'opinion publique et vos propres observations vous ont déjà signalés¹⁸¹ ».

Si les réfractaires à la conscription deviennent donc aux yeux de la police des opposants politiques, menaçant la survie de l'État, et donc, pour cette raison, sujets à une surveillance qui se veut intense, pourtant, dans le même temps, la police entreprend de dépolitiser le problème, et particulièrement, de maîtriser la communication sur le sujet, visant à minimiser les problèmes liés à la conscription. En témoigne une lettre de Réal, conseiller d'État chargé du 1^{er} arrondissement de police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, en l'an XII, faisant état du grand nombre de déserteurs, des complicités dont ils bénéficient de la part de leurs parents mais aussi des maires qui leur assurent protection et cachette :

« Il est de la plus grande importance, Monsieur, que vous remontiez à la source de ces bruits dangereux, et que vous cherchiez à découvrir les instigateurs de cette désertion simultanée. Vous sentez parfaitement que c'est ici moins que jamais le cas d'une communication ouverte et circulaire de vous aux sous-préfets d'arrondissements et de ceux-ci aux maires des communes ; car, en définitif, le gouvernement en serait réduit à recevoir les informations qu'il désire des individus même dont la fidélité lui est suspecte. Vous devez, Monsieur, employer, dans cette circonstance, des moyens qui tiennent à vous-même, aux localités, aux personnes qui ont votre confiance ; et je ne puis par conséquent vous indiquer ces moyens¹⁸² ».

L'insistance sur la nécessité du secret dans les investigations comme la correspondance du préfet avec le ministère de la Police générale, à ce sujet, – invitant le préfet à se défier même des autorités locales – révèle la manière dont le ministère souhaite garder le contrôle sur l'opinion publique, afin de juguler les mécontentements, et de faire passer les entorses à la conscription comme des actes de délinquance individuelle, et non pas comme le marqueur d'une résistance collective au régime. La dépolitisation passe donc là encore par les apparences et la rhétorique, en dépit du danger perçu par la police, qui est bien de nature politique.

¹⁸¹ AD71 M91, Circulaire du conseiller d'État du 2^e arrondissement de police aux préfets, 10 vendémiaire an XIII (2 octobre 1804). Il demande ensuite un état hebdomadaire, ou encore plus fréquent selon les circonstances, des opérations de levée des conscrits.

¹⁸² AD71 M4054, lettre du conseiller d'État chargé du 1^{er} arrondissement de police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, 7 fructidor an XII (25 août 1804).

Conclusion

L'étude statistique menée au fil de ces deux chapitres permet donc de dresser les contours de la physionomie du suspect sous le Consulat et l'Empire, en interrogeant les critères de dangerosité élaborés et utilisés par la police napoléonienne. Cependant, le constat de l'existence de trois grandes figures de suspect : l'opposant politique, l'individu lié à l'étranger, et le délinquant ordinaire, ne peut permettre d'élaborer des conclusions définitives. Ces trois catégories, on l'a vu, sont en effet étroitement imbriquées, entremêlées, d'abord, par les critères mentaux policiers de définition du suspect, reposant en partie sur la réputation, qui entremêle à l'appréhension des faits réels une approche morale, de l'ensemble de la personne du suspect ; et ensuite, par une entreprise policière délibérée de brouillage entre criminels et opposants politiques. Cette entreprise permet d'englober une frange beaucoup plus large de la société parmi les suspects de « haute police », susceptibles de nuire à l'État, et ainsi, d'exercer une surveillance plus vaste de la société consulaire et impériale, et de dépolitiser les individus susceptibles de contester le régime.

De surcroît, les statistiques auxquelles nous avons pu parvenir doivent faire l'objet d'une lecture prudente. D'abord, parce que les trois corpus principaux qui ont permis leur élaboration ne sont en aucun cas exhaustifs : bien qu'ils puissent être considérés comme représentatifs du profil des individus appréhendés par « mesure de haute police », ils n'englobent pas la totalité de ces derniers¹⁸³. Ensuite, parce ces archives policières ne peuvent jamais être considérées comme un « document de vérité », selon la terminologie braudélienne, mais simplement comme une *représentation* de la vérité, celle élaborée par la police consulaire puis impériale¹⁸⁴. Loin de refléter la réalité de l'opposition ou de l'absence d'opposition politique entre 1799 et 1814, elles témoignent surtout du regard policier – et, au-delà, du pouvoir napoléonien lui-même – sur celle-ci, ainsi que de la répression policière qui en découle – de la surveillance à la mise en détention par « mesure de haute police¹⁸⁵ ». La pratique policière est donc prédéterminée par des représentations policières au point que la police entend déterminer le réel, le construire à

¹⁸³ Ces trois corpus sont les suivants : les fiches de police conservées en AN F7 4260, les dossiers de détenus par « mesure de haute police » conservés en AN F7 7010-7012 et les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, conservés en AN O2 1430-1436.

¹⁸⁴ Fernand Braudel fustige notamment le fait que « la découverte massive du document a fait croire à l'historien que dans l'authenticité documentaire était la vérité entière ». Fernand Braudel, « Histoire et Sciences sociales : La longue durée », *Annales*, 1958, vol. 13, n° 4, p. 725-753.

¹⁸⁵ Arlette Farge précisait déjà que lire les archives policières « induit le plus souvent une version toute policière de l'ordre et du désordre, laissant parfois de côté les véritables acteurs du conflit, ceux qui agissent isolés la plupart du temps [...]. Plus simple pour la police d'aller droit au but, à l'encontre de ceux qui ont pour mauvaise habitude de donner du fil à retordre. Remarquer ces automatismes et ces faiblesses policières est un travail nécessaire ». Arlette Farge, *Le goût de l'archive*, Paris, Éd. du Seuil, 1997, p. 107.

son image, *a fortiori* dans un régime qui place le retour à l'ordre comme un objectif central. Pourtant, si l'attention portée dans cette étude sur les mots policiers témoigne de toute l'entreprise de catégorisation mentale opérée par une police largement créatrice de réel, uniformisant la réalité pour la lire à travers des clés de lecture partagées par tous les agents acteurs de ces « mesures de haute police¹⁸⁶ », il faut également réenvisager l'archive policière comme le produit d'un individu, le policier, qui utilise ces clés de lectures forgées par son institution à travers sa propre approche du réel, sa propre sensibilité¹⁸⁷. L'appréhension policière du caractère « dangereux » d'un individu diffère probablement d'un policier à l'autre, malgré des critères de représentation communs délimitant certains profils d'individus comme des menaces pour la survie de l'État.

Si ces différentes catégories policières ne recouvrent donc qu'imparfaitement la réalité de l'opposition au régime consulaire et impérial, c'est pourtant bien cette catégorisation mentale du suspect qui constitue un outil d'action, à l'origine de l'appréhension de certains individus par « mesure de haute police ». Elles témoignent du fait que le contrôle strictement politique de l'adversaire sous la Révolution, où toutes les réactions quotidiennes sont englobées dans la sphère politique – où la clé de lecture de la société reposait sur une différenciation entre « révolutionnaire » et « contre-révolutionnaire » – a opéré une mutation à partir du Consulat. Ce contrôle policier de l'adversaire au régime prend la forme d'un contrôle social beaucoup plus large, permettant une délimitation étendue de la menace à la survie du régime. Ce qui est en jeu, c'est la question de l'appartenance à l'État de certaines franges de la population, qui se voient dénier ce droit par la prise, à leur encontre, de mesures extraordinaires et extrajudiciaires, les « mesures de haute police ».

¹⁸⁶ Paolo Napoli écrit ainsi que, « s'affranchissant des limites d'un empirisme myope, on doit reconnaître que les normes de police créent un cadre de référence, un agencement du réel à l'intérieur duquel les acteurs prennent position, s'orientent dans l'action, assument des décisions ». Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne*, *op.cit.*, p. 10. Pour Vincent Milliot, la production constante d'écrits policière est la marque d'un processus destiné à encadrer et formaliser une pratique fondamentalement empirique. « Tout se passe comme si la codification était toujours en train de se faire ». Vincent Milliot (dir.), *Les mémoires policiers*, *op. cit.*, p. 38. Arlette Farge affirme que la police a pour but de classer chaque membre de la société en lui assignant une place qui assurerait éternellement la bonne marche de l'ensemble. Arlette Farge, *La vie fragile*, *op. cit.*, p. 153.

¹⁸⁷ Jean-Marc Berlière précise ainsi qu'« il ne faut jamais perdre de vue qu'un rapport de police est un instrument de travail et qu'un policier est un travailleur comme un autre, tenu de fournir à date fixe des rapports sur des militants et des organisations dont il n'est pas forcément familier : on ne peut avoir une confiance absolue en la conscience professionnelle, la culture politique et l'esprit d'analyse d'un fonctionnaire qui accomplit somme toute un travail de routine ». Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France*, *op.cit.*, p. 154.

Cette définition policière de ces catégories de suspects, d'individus « dangereux », est pour l'État napoléonien d'une importance centrale. On peut adapter au Consulat et à l'Empire la vision de Carl Schmitt, selon qui l'ennemi est « ce qui fonde l'ordre politique », « celui contre lequel l'État, l'institution politique en soi, la seule institution politique qui soit, accède à l'existence et garantit sa pérennité. Il est celui qui permet à l'État, qui le qualifie comme ennemi et le traite comme tel, de mettre un terme à la situation exceptionnelle et de restaurer les conditions ordinaires de la vie sociale, de restaurer l'ordre public, la « tranquillité, la sécurité et l'ordre¹⁸⁸ ». Selon Schmitt, c'est donc pour exister en tant qu'unité politique légitime que l'État définit « l'ennemi intérieur » et lui destine tout un ensemble de pratiques relevant de l'exclusion du corps social¹⁸⁹ : ici, les « mesures de haute police ». C'est donc pour assurer sa légitimité et sa pérennité que, sous le Consulat et l'Empire, l'État opère une reconstruction du social, à l'aune de sa propre grille de lecture, élaborée largement par l'institution policière.

Cette appréhension du social est, on l'a vu, caractérisée par un double mouvement : une criminalisation du politique, d'une part, et une politisation de la criminalité, d'autre part. Dans ce brouillage, l'important est la mobilisation d'une *rhétorique* policière, chargée de persuader – l'opinion publique intérieure, Napoléon lui-même, et les monarchies coalisées – que toute opposition au régime est bien morte, et que la police contrôle tout comportement hétérodoxe ou turbulent. Cette rhétorique policière s'inscrit dans ce qu'Aurélien Lignereux appelle un « impératif de dépolitisation », d'un pouvoir napoléonien qui demande à l'administration de lui fournir des signes de l'approbation populaire, de « solliciter le consensus », *a fortiori* dans un contexte de guerre omniprésent¹⁹⁰.

Pourtant, on l'a vu, la police n'est elle-même pas dupe : derrière cette dépolitisation rhétorique, se cache l'expérience policière de terrain, et le pragmatisme policier en matière de dangerosité. On voit là toute l'ambivalence d'une opposition au régime progressivement dépolitisée, réduite à une criminalité ordinaire, dont la dangerosité est parfois minimisée... mais sur laquelle, en même temps, on persiste à utiliser des moyens extrajudiciaires, d'exception : les « mesures de haute police », ce qui témoigne que ce déclin affiché de la dangerosité ne serait largement qu'apparent, mis en scène.

¹⁸⁸ Carl Schmitt, *Der Begriff des Politischen*, München und Leipzig, Duncker und Humblot, 1932, p. 46-47, cité par Fabien Jobard, « Le banni et l'ennemi », *art. cité*.

¹⁸⁹ Politiques qui peuvent relever de la proscription, de l'ostracisme, du ban, de la mise hors-la-loi.

¹⁹⁰ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 149.

Si cette dépolitisation demeure tout au long de la période un *objectif* indéniable, sa réussite même peut en revanche être relativisée. Aurélien Lignereux comme Natalie Petiteau ont montré par exemple la persistance, bien que souvent discrète, de signes d'opposition politique à l'Empire, voire même d'un débat politique autonome, dans les espaces nouvellement annexés¹⁹¹. Cependant, cette opposition demeure assez largement résiduelle, et n'englobe pas, loin de là, l'intégralité de la société, qui semble bien plutôt caractérisée par un consensus assez mou vis-à-vis du nouveau régime.

Derrière la maîtrise des artifices discursifs, derrière la propagande policière et étatique, il semble néanmoins difficile d'appréhender la réaction de la population, les impacts réels sur « l'opinion publique » – malgré les limites du concept, liées aux risques de généralisation et de simplification. On insiste souvent sur l'adhésion, ou du moins l'accommodement, des élites libérales, des dirigeants et des classes les plus aisées, à l'autoritarisme du régime napoléonien, au nom de la « stabilité politique, de la paix intérieure et du maintien de l'ordre public¹⁹² ». Mais qu'en est-il du reste de la société consulaire puis impériale ? À la suite des pistes de réflexion lancées par Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz, qui entendaient déconstruire le stéréotype selon lequel « l'Empire, c'est la sécurité » et réinterroger « le sentiment de sécurité ou d'insécurité des contemporains¹⁹³ », il s'agit maintenant de tenter de questionner « l'adéquation ou non » de la politique sécuritaire menée au cours de la période par le biais majeur des « mesures de haute police », à « une éventuelle demande sociale¹⁹⁴ ». Il s'agira d'interroger le degré d'adhésion de la population aux « mesures de haute police », du simple assentiment passif à une participation active aux « mesures de haute police » des citoyens eux-mêmes.

¹⁹¹ Aurélien Lignereux évoque ainsi « la perpétuation des querelles partisans » notamment dans les espaces où le nouveau pouvoir est faiblement enraciné, avec par exemple, la persistance des giacobini dans le « jeu politique » en Italie, ou « la vivacité des luttes électorales belges » en 1809. *Ibid.*, p. 152. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op.cit.*, p. 97 et p. 121-123.

¹⁹² Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le premier Empire », *art. cité*, p. 252 ; Michael Sibalís, « The Napoleonic Police State », *art. cité*.

¹⁹³ Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L'Empire, c'est la sécurité », *art. cité*, p. 57.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 57.

Chapitre 6 : Police et société : de l'assentiment passif à l'implication populaire dans la « haute police ».

« Heureux le peuple si mouton, / Qu'allant même à la boucherie, / Il est content pourvu qu'il crie : / Vive l'ogre et son ogrillon ! »

Eve Demaillot¹

Si on quitte le « prisme de la propagande », tout comme la vision caricaturale, héritée de la légende napoléonienne et du fantasme autour de la police de Fouché « pieuvre » tentaculaire, d'un régime dictatorial qui s'imposerait du haut vers le bas, l'image d'une société écrasée par une politique autoritaire et une police tyrannique et omnipotente doit être très fortement relativisée². Ainsi, Pierre Serna invite à ne pas condamner le Consulat et l'Empire comme « la défaite ou la fin de la politique », mais à étudier « comment les protagonistes, à leurs multiples et différents niveaux de responsabilités, ont pu vivre et ont vécu ce syncrétisme politique original, et comment, dans bien des cas, ils s'y sont retrouvés et dévoués malgré leurs origines idéologiques différentes³ ».

Plusieurs hypothèses ont pu être émises par les historiens, afin d'expliquer l'assentiment non pas seulement des élites, mais également du peuple, au régime napoléonien. Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli expliquent par exemple l'adhésion de la majorité des Français au nouveau régime, visible notamment à travers les plébiscites consulaires, par « un certain désintérêt de la chose publique, après dix ans de vie politique particulièrement mouvementée⁴ ». Jean-Paul Bertaud suggère pour sa part que le suffrage censitaire mis en place

¹ Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte, par M. Ève, dit Démaillot, vieillard infirme, et prisonnier d'État pendant dix ans*, Paris, Delaunay, 1814, p. 107-109.

² On fait ici allusion au titre de la biographie de Fouché par Emmanuel de Waresquiel, *op. cit.*, sous-titrée « Les silences de la pieuvre ». L'expression « prisme de la propagande » est en outre empruntée à Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L'Empire, c'est la sécurité », *art. cité*, p. 57-58.

³³ Pierre Serna, *La République des girouettes, op. cit.*, p. 467-468.

⁴ Michel Biard, Philippe Bourdin et Silvia Marzagalli, *op. cit.*, p. 187.

sous la Révolution n'a pas habitué les Français à exercer réellement leur souveraineté populaire, ce qui explique qu'ils aient sans peine renoncé à cette dernière⁵. Il ajoute ailleurs que les régimes consulaire et impérial sont venus interrompre brutalement un apprentissage de la pratique démocratique encore très fragile, et que cette « exigence d'abdication civique » imposée par le régime ne laisse désormais aux Français que deux attitudes pour manifester leur conscience politique : la dévotion ou le complot⁶. La majorité de la population aurait fait le choix de la première attitude, la seconde ne concernant qu'une minorité d'individus.

L'hypothèse envisagée ici est celle d'une adhésion d'une partie importante de la société consulaire et impériale à la politique sécuritaire du régime, et spécifiquement, aux « mesures de haute police ». Les réflexions développées ici n'entendent pas faire une étude exhaustive des réactions de la société impériale aux mesures policières, ni formuler de conclusions définitives, mais bien plutôt lancer des pistes d'étude qui pourront être poursuivies et étoffées par la suite⁷. Cette hypothèse d'une adhésion partielle de la société aux « mesures de haute police », d'une « internalisation » de la rhétorique que mobilisent ces mesures, sera envisagée à travers tout le prisme d'attitudes possibles que peut revêtir cet assentiment.

La première attitude envisageable (I) est celle d'un assentiment assez global de la population à l'existence de « mesures de haute police », passant par la réutilisation de la rhétorique même utilisée par la police ou les autorités pour justifier ces mesures. Au-delà, l'existence d'une adhésion « active » d'une partie de la population à ces « mesures de haute police » peut être vérifiée, soutien qui facilite le travail policier, notamment à travers les fréquentes dénonciations conservées dans les archives policières, ainsi que les demandes spécifiques d'incarcération sans jugement (II). Enfin, l'utilisation de certaines catégories de population comme acteurs ou relais des « mesures de haute police » est étudiée spécifiquement (III) : les indicateurs et mouchards, dont le profil comme le rôle réel sont à réévaluer, en s'affranchissant du fantasme d'un recours massif à ces hommes de l'ombre.

⁵ Jean-Paul Bertaud, *1799, Bonaparte prend le pouvoir*, op.cit., p. 190-193.

⁶ Jean-Paul Bertaud, *Le Consulat et l'Empire*, op. cit., p. 5.

⁷ Elles se situent dans la lignée des pistes ébauchées par plusieurs ouvrages. Outre l'article d'Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz déjà cité, on peut évoquer le concept de « tranquillité violente » forgé par Jean-Paul Bertaud, visant à comprendre comment ce qui peut paraître insupportable aujourd'hui ne l'était pas pour les contemporains. Jean-Paul Bertaud, *Napoléon et les Français : 1799-1815*, Paris, A. Colin, 2014, chapitre 3 ; mais surtout, le profond renouvellement des questionnements engagé par Natalie Petiteau, visant à étudier les réactions des Français « d'en bas » à l'autorité napoléonienne, qui passe par tout un panel de possibilités, de la contestation au conformisme et à l'acceptation. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, 1799-1815*, op.cit.

I. L'assentiment d'une partie de la société consulaire et impériale aux « mesures de haute police »

La philosophe Hélène L'Heuillet a souligné l'importance du consentement social dans le maintien de l'ordre établi⁸. Pour elle, la « haute police » est chargée de mesurer ce consentement, tout en persuadant la tête de l'État de l'effectivité de celui-ci. Il faut ainsi questionner cette effectivité même, entre 1789 et 1814. L'interrogation est double : dans quelle mesure la société adhère-t-elle réellement au régime napoléonien et aux mesures répressives qui sont au cœur du système qu'il met en place ? Ensuite, peut-on parler d'un assentiment conscient et effectif du peuple à l'existence de « mesures de haute police », mesures qui seraient connues et acceptées par lui ? Cette adhésion passerait par une intégration par la société elle-même des normes comme de la rhétorique policières : si le corpus d'archives étudié émane essentiellement des instances de répression – dans le cadre duquel la parole des « victimes » est largement contrainte –, les pétitions individuelles adressées à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, institution indépendante de la police, révèlent une bonne connaissance, voire même une réelle intégration, des schèmes de pensée policiers en matière de sûreté de l'État.

A. Une adhésion populaire au nouveau régime ?

Si les deux chapitres précédents ont permis de montrer qu'une petite frange de la population persiste à refuser le nouveau régime consulaire et impérial, en revanche, une bonne part de la société consulaire et impériale semble faire preuve, sinon d'une adhésion enthousiaste, du moins d'un consentement *a minima*, au régime napoléonien. La question d'une « symbiose » entre les élites et le régime a déjà été posée⁹. En revanche, celle d'une adhésion réelle des franges moins aisées de la société est plus complexe à mesurer¹⁰.

En effet, les manifestations d'enthousiasme populaire fréquemment relatées dans les archives policières doivent être envisagées avec circonspection. Tout comme pour les fêtes

⁸ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, *op. cit.*, p. 57.

⁹ Pour reprendre un terme utilisé par Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op. cit.*, p. XII.

¹⁰ Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz insistent déjà sur la difficulté de percevoir le sentiment ou non de sécurité des Français sous l'Empire, en pointant plusieurs sources non concluantes : les rapports sur l'esprit public des préfets et commissaires généraux de police, qui mentionnent peu de « peurs relatives à la sûreté individuelle » ; ou encore les écrits du for privé ou les correspondances, révélant peu, eux aussi, de peurs quant à une insécurité individuelle. Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L'Empire, c'est la sécurité », *art. cité*, p. 67.

révolutionnaires, les fêtes officielles organisées sous le Consulat et l'Empire sont l'objet de rapports, émanant des autorités locales ou de la police, construits selon les mêmes *topos*, décrivant presque unanimement l'éclat de la joie populaire, mue par un attachement unanime et univoque à l'Empereur¹¹. Natalie Petiteau montre combien ces fêtes officielles, moment où le pouvoir se met en scène, doivent être le théâtre de l'expression d'une liesse populaire qui en fait n'a rien de spontané mais est devenue obligatoire, alors même que le désintérêt de la population s'y fait parfois sentir, notamment dans les nouveaux départements annexés¹². De même, Jean-Paul Bertaud souligne le fait que les journaux relatant les réactions du public dans les salons où sont exposés les grands tableaux des victoires militaires de l'Empire dépeignent presque uniformément l'admiration¹³. Les réactions du public des théâtres peuvent de la même manière être envisagées avec circonspection, puisque le public est conscient de la surveillance policière dans ces lieux de sociabilité¹⁴.

Outre ces manifestations publiques probablement enjolivées par les écrits policiers, ou réelles, mais influencées par la prise de conscience qu'une attitude hétérodoxe n'est plus acceptable, les écrits adressés aux autorités par des individus doivent faire l'objet de la même prudence interprétative. Ainsi, quand l'abbé David, incarcéré pour implication dans une conspiration, écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour lui demander de l'aide en évoquant « un héros généreux » qui « ne doit vouloir régner que par la justice et la raison », s'agit-il d'un attachement réel et sincère à l'Empereur, ou d'une stratégie argumentative ? On retrouve en effet dans sa pétition le *topos* d'Ancien Régime d'un souverain bon, mais abusé par son entourage, susceptible de plaire aux sénateurs et d'être plus efficace pour sa libération¹⁵.

¹¹ Ainsi, la fête de Saint Napoléon le 15 août, comme les fêtes commémoratives du couronnement ou de victoires militaires sont relatées par les autorités du département de Saône-et-Loire comme des « réjouissances » montrant « le zèle des citoyens [...], leur attachement pour le gouvernement, leur amour pour sa majesté impériale ». AD71 M4207, lettre du sous-préfet de Chalon sur Saône au préfet de Saône-et-Loire, 6 janvier 1813.

¹² Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op.cit., p. 67-74 ; Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op. cit., p. 140-143.

¹³ Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire*, op. cit., p. 316-322.

¹⁴ Jean Tulard évoque par exemple, pour justifier l'idée qu'un retour à la stabilité sous le Consulat fait l'objet d'un « grand désir », à Paris comme en province, le fait qu'au théâtre Louvois on applaudit les vers suivants : « Insensé ! Crois-tu donc être encore à ce temps / Où les réformateurs, les sots, les intrigants, / Changeaient, dirigeaient tout du fond d'une taverne ? / C'est le gouvernement aujourd'hui qui gouverne. / La France sait qu'elle est maintenant gouvernée. » Jean Tulard, *Le Directoire et le Consulat*, op. cit., p. 122.

¹⁵ « Je ne suis pas assez injuste pour penser que le chef du gouvernement ait fait diriger toutes ces basses violences, contre un vieillard, aimé et respecté de tous ceux qui le connoissent. Un héros généreux ne doit vouloir régner que par la justice et la raison ; mais il est, sans doute, trompé par ses préposés, comme le sont tous les souverains, et comme dit Tacite *Nequit princeps sua scientia cuncta complecti, nec unius meus tantae molis est capax*. C'est donc contre ces subalternes qu'un vieillard persécuté, ruiné, outragé et torturé injustement, depuis

Si l'enthousiasme face au régime napoléonien est potentiellement feint, est-il possible de faire l'hypothèse d'une adhésion assez large de la société au régime, d'une « docilité librement consentie¹⁶ » ? Si les expressions ouvertes d'hostilité politique, les rébellions et les conspirations, restent plutôt peu nombreuses, il ne faut pas minorer l'existence de tout un prisme d'actions et d'attitudes individuelles révélant un attachement imparfait à l'Empereur, voire minant le régime de l'intérieur, révélés notamment par les recherches de Natalie Petiteau, permettant de mieux saisir la complexité des réactions individuelles au régime d'une « opinion publique » qui est surtout en réalité « un grouillement d'opinions particulières¹⁷ ». Tout au long de la période, persistent les « refus anonymes », plus ou moins isolés, issus de tous les milieux sociaux : bas clergé, agents de l'administration locale, mais aussi le petit peuple, se plaignant des disettes, du chômage, de nouvelles taxes ou de la nouvelle législation sur les biens communaux¹⁸. Enfin, les petits actes de sédition – des propos séditieux aux violences exercées contre des gendarmes – demeurent omniprésents, comme le révèlent les travaux de Natalie Petiteau comme d'Aurélien Lignereux¹⁹. Ils indiquent que « pour une partie des Français, dont la proportion demeure impossible à estimer, la Révolution n'est pas oubliée, et son achèvement en un retour à la monarchie n'est pas accepté²⁰ ». Aurélien Lignereux, par une approche géographique complémentaire, souligne, outre l'existence de zones de rébellion, celle d'espaces, dans les marges de l'Empire souvent, où le régime est mal connu, ou qui font l'objet d'un très faible ralliement au régime, dont la politique de modération, la volonté de se poser comme au centre de l'échiquier politique, « l'exclut des repères des acteurs²¹ ». C'est notamment le cas dans les espaces scindés par un profond clivage entre partisans et adversaires de la Révolution²².

trois longues années, ose vous renouveler ses justes plaintes. » AN O2 1430 A, dossier n° 40, lettre de l'abbé David à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 29 thermidor an XIII (17 août 1805). Les termes sont soulignés dans la source originale.

¹⁶ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 20.

¹⁷ Jacques Ozouf, « L'opinion publique : apologie pour les sondages », in Jacques Le Goff, Pierre Nora (dir.), *Faire de l'histoire*, t. III, *Nouveaux objets*, Paris, Gallimard, 1974, p. 220, cité dans *ibid.*, p. 20.

¹⁸ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 129-149.

¹⁹ *Ibid.*, p. 150-155 ; Aurélien Lignereux, *La France rébellionnaire : les résistances à la gendarmerie, 1800-1859*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

²⁰ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 151.

²¹ Il cite l'exemple du préfet de la Sarthe Derville-Malécharde en 1813, qui fait le constat que l'Empereur est inconnu et qu'il faut apprendre à ses sujets que la France est un Empire et non une République. Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op.cit., p. 152.

²² Dans les départements de l'Ouest, mais aussi en Belgique. *Ibid.*, p. 152.

Néanmoins, malgré cette permanence d'une « opposition sourde », pour Natalie Petiteau, « ce qui domine silencieusement le paysage politique de la période », c'est « un consentement apparent de la part de ces populations », une soumission au retour à un régime monarchique. L'historienne explique cette soumission – qui peut sembler paradoxale, après la politisation d'importantes couches sociales sous la Révolution – par le fait que le retour du régime à certaines traditions répond à une attente des populations, avec la restauration d'un rapport au souverain, ainsi qu'à la religion²³. Troisième explication, les victoires militaires, qui répondent au « goût » acquis par les Français sous la Révolution « de briller sur la scène européenne », d'être un « modèle pour les autres nations mais aussi celui de remporter des victoires²⁴ ». Dans les écrits spontanés étudiés par Natalie Petiteau, le trait le plus saillant semble ainsi « l'enthousiasme pour un régime victorieux²⁵ ». En effet, la mise en scène délibérée par les autorités d'un régime victorieux constitue la clé d'acceptation par la population du tournant monarchique, qui ne serait pas le retour à une monarchie « classique », mais un nouveau régime « fondé sur une gloire des armes jusqu'alors inédite²⁶ ». Enfin, la mise en place d'une dynastie héréditaire serait l'objet d'une adhésion assez large de la société, par son caractère rassurant, parce qu'elle laisse espérer une inscription du régime dans la durée, mais aussi parce qu'elle s'inscrit dans des cadres mentaux familiers pour les Français de l'époque, en « soulag[eant] une partie de l'opinion qui peut de nouveau lire la vie politique au travers d'une grille d'interprétation familière et faisant facilement sens²⁷ ».

B. Le consentement de la société à l'existence de « mesures de haute police »

Dans une optique plus restreinte, il semble possible de faire l'hypothèse d'un consentement, de la part d'une partie importante de la société consulaire et impériale, à l'existence de mesures répressives, telles que les « mesures de haute police ».

²³ Pour Natalie Petiteau, ainsi, « les thuriféraires francs ne manquent pas, l'adhésion de quelques-uns étant même facilitée, au lendemain d'une décennie qui a bouleversé leurs repères, par la restauration d'une grille d'interprétation politique familière et signifiante ». Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op. cit.*, p. 180.

²⁴ *Ibid.*, p. 157-158. Voir son étude des adresses au souverain, permettant de montrer « l'univers culturel » des Français sous l'Empire, montrant l'intériorisation de la figure de Napoléon comme souverain, « être d'exception, incarnation du grand homme », p. 162-167.

²⁵ *Ibid.*, p. 171-179.

²⁶ *Ibid.*, p. 174.

²⁷ *Ibid.*, p. 180. C'est du moins le cas jusqu'en 1812. L'évolution de l'opinion dans le sens d'une disaffection vis-à-vis du régime, dans les dernières années de l'Empire, est étudiée au chapitre 11.

Si l'existence d'une « haute police » omnipotente, dont les oreilles sont partout, est fantasmée et redoutée, elle semble être en même temps acceptée, au nom d'une tranquillité publique à laquelle la majeure partie de la population aspire, sous le Consulat et l'Empire²⁸. Cette aspiration sociale à l'ordre public, impliquant l'acceptation de mesures de contrôle social préventif, n'est certes pas neuve : elle faisait déjà l'objet d'un consensus large sous l'Ancien Régime²⁹. Néanmoins, ce consentement social repose, dans le cas du Consulat et de l'Empire, sur l'acceptation des « mesures de haute police ». Ce consentement pourrait paraître étonnant au terme de dix années de Révolution, qui ont érigé le respect d'une loi égale pour tous en fondement absolu de la nouvelle société. Cependant le paradoxe n'est qu'apparent, si est prise en compte la lassitude de l'opinion face aux fréquents bouleversements politiques de la période, empêchant toute stabilisation. Précisons d'emblée qu'il ne faut pas confondre consentement et adhésion totale. Il s'agit surtout ici d'une acceptation de l'existence de ces pratiques, de la part d'une partie de la population – dont les témoignages ne doivent pas être généralisés.

Cet assentiment de la majeure partie de la population à des « mesures de haute police » extralégales passe d'abord, et surtout, par une grande passivité à leur égard, c'est-à-dire l'absence de contestation politique à leur encontre. C'est justement cette docilité d'une population dont on bafoue les droits qu'Eve dit Demaillot – homme de lettres et journaliste sous la Révolution et opposant actif à l'Empereur, enfermé à plusieurs reprises sous le Consulat et l'Empire –, fustige dans un pamphlet :

« Je viens réveiller la conscience publique sur son indolence à ne pas s'informer des causes précises de l'arrestation arbitraire du moindre citoyen, et l'engager, puisque l'intérêt de tous y est compromis, à réclamer avec respect... mais dignité, le prompt jugement où la liberté de quiconque se trouverait dans ce cas³⁰ ».

²⁸ Aurélien Lignereux et Quentin Deluermoz insistent en effet sur le fait que « la figure des agents de l'ordre reste fondamentalement ambivalente », et invitent à ne pas minorer la peur du gendarme, ou des autres forces policières, sur laquelle joue ostensiblement l'Empire, ce qui peut à la fois rassurer mais aussi tout à la fois insécuriser, notamment dans les campagnes. Quentin Deluermoz et Aurélien Lignereux, « L'Empire, c'est la sécurité », *art. cité*, p. 75.

²⁹ Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? L'activité des inspecteurs de police, la formation du département de la Sûreté et l'espace policier parisien au XVIII^e siècle », *art. cité*. De même pour la période contemporaine. Jean-Paul Brodeur affirme ainsi, en prenant pour étude de cas les pratiques policières des années 1970 et 1980 au Québec et au Canada, que « le secret dans lequel baigne la police politique, qu'il soit authentique ou fabriqué, est le produit d'un partenariat entre la police, les hommes politiques, les tribunaux et, ironiquement, les victimes elles-mêmes des interventions abusives de la police politique. » Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police*, *op. cit.*, p. 228.

³⁰ Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte*, *op. cit.*, p. 4. Il est notamment enfermé en l'an XIII, et de 1808 à 1814.

Au même pamphlet, Demaillot a joint de petites pièces satiriques, où l'on retrouve cette même idée d'un peuple « mouton » renonçant à lutter pour le maintien de ses droits, et que l'on opprime par la peur, tel ce « fabliau tiré des manuscrits du Vatican, et mis en langue vulgaire par M. Voit-de-Loin » :

« Nayant pas de progéniture, / Jadis un ogre à longues dents, / fier
d'avalier petits et grands, / Voulut un gars de sa facture : / Bientôt d'un père
un peu dindon, / Il obtint jeune jouvencelle, / Qui, n'osant faire la rebelle, /
Lui mit au monde un ogrillon... *Bis*.

Les vassaux de ce mangeur d'hommes / Crurent obtenir, à leur tour, /
De ces répis qu'après l'amour / Donne un tigre qui fait son somme : / Mais,
loin de dormir, ce glouton / Croquait les fils à la fourchette, / Quand leurs
parens, presque en jaquette, / Chantaient, de peur, son ogrillon... *Bis*.

Quoiqu'alliant tous les contraires, / Il craignait le chaud et le froid : /
Pour s'en garer, jongleur adroit, / Il forgeait de nouveaux mystères : / Pillant
partout, ce furibon / Frappait qui l'osait contredire ; / Mais, par grâce, il
daignait sourire / À qui fêtait son ogrillon... *Bis*.

Par malheur vint une gelée / Qui, glaçant ses jeunes vassaux, /
L'empêchait de plusieurs morceaux / D'en faire une seule goulée. / Là, sur
trois bans, de taille ou non, / Par âge il conscrivit le reste, / Et les goba d'un
air si preste, / Qu'à peine on chanta l'ogrillon... *Bis*. [...]

Honni cent fois qui mal y pense ; / Car sous le règne des vertus, / Il
n'est que des esprits tortus / Qui puissent persiffler la France : / Heureux le
peuple si mouton, / Qu'allant même à la boucherie, / Il est content pourvu
qu'il crie : / Vive l'ogre et son ogrillon !... *Bis*³¹ ».

Cependant, les voix – ou les écrits – qui s'élèvent contre les mesures autoritaires du régime impérial, et les enfermements « par mesure de haute police » sans jugement, sont extrêmement minoritaires. Demaillot demeure une exception au cours de la période, et le contenu même de ses écrits politique dénonce cet isolement et la passivité de ses concitoyens. Le contraste avec ses écrits est en effet net, si l'on examine les pétitions envoyées à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle entre 1804 et 1814, qui, si elles demandent une libération de l'individu détenu, révèlent également un assentiment assez large à l'existence par ailleurs de ces « mesures de haute police » – même s'il faut garder à l'esprit que ces écrits constituent avant tout des argumentaires construits pour obtenir une libération, selon une stratégie argumentative que l'on espère la plus efficace possible.

Tout d'abord, il est indéniable à la lecture de ces lettres et pétitions qu'une partie de la population, sous l'Empire, a pleinement connaissance de l'existence de ces « mesures de haute police » qui permettent aux autorités de contourner les procédures judiciaires ordinaires. Les

³¹ *Ibid.*, p. 107-109.

pétitions réutilisent ainsi fréquemment cette expression, tout comme celle de « sûreté de l'État », qui en constitue la justification³². André Fages explique ainsi dans sa lettre que, bien qu'acquitté par les tribunaux pour un crime d'empoisonnement, il est néanmoins détenu à la citadelle de Nîmes, car il a été « mis à la disposition » du préfet du Gard qui le détient par « mesure de haute police ». S'il se récrie personnellement contre cette mesure en ce qui le concerne, il témoigne, dans le même temps, de sa bonne connaissance de l'existence même de telles mesures, affirmant que « la détention par mesure de haute police ne peut et ne doit s'appliquer qu'aux individus notoirement dangereux à la société³³ ». De même, le nommé Roulhac, détenu à la prison du Temple pour détention et distribution de brochures contre le Concordat, dit subir « le traitement réservé aux plus grands coupables ou aux individus éminemment dangereux à la société³⁴ ». Là encore, s'il dénonce l'application de « mesures de haute police » à sa propre personne, il ne s'insurge pas contre leur existence même³⁵. Dans ces deux cas, la « dangerosité » extrême d'individus menaçant « la société » ou l'État semble un critère suffisant à justifier l'existence de détentions sans jugement, ni durée limitée³⁶. De même, Laurent Césard, détenu « en vertu d'un arrêté de haute police » du préfet de la Drôme à la Tour de Crêt, dénonce sa détention en ces termes :

« La Tour de Crêt ne doit renfermer que des malfaiteurs que la sévérité de la justice n'a pu atteindre. L'exposant, sans avoir jamais troublé la tranquillité publique et particulière, se trouve confondu avec eux [...]. La tour de Crêt ne doit renfermer que des hommes dangereux, que le soupçon poursuit, et que la société redoute. L'exposant n'inspira jamais de pareilles craintes³⁷ ».

Dans cette pétition, l'existence de détentions sans jugement, dans des cas où la justice est impuissante (c'est-à-dire, sans preuves suffisantes, ou alors que les tribunaux ont acquitté l'individu), reposant non sur des preuves mais sur le « soupçon » et la réputation (ceux « que la société redoute ») est jugée légitime, ou du moins acceptable. Un nommé Deghidi évoque de

³² Le terme de « sûreté d'État » apparaît par exemple dans la pétition de la femme de Pierre Augerand. AN O2 1432, dossier n° 277, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 14 septembre 1807.

³³ AN O2 1436, dossier n° 337, lettre d'André Fages à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 10 octobre 1808.

³⁴ AN O2 1431, dossier n° 217, lettre de Roulhac à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 13 juin 1806.

³⁵ On ne doit pas cependant en conclure à une réelle adhésion à ces mesures, puisqu'il s'agit d'une stratégie argumentative en vue de leur libération. Cependant, ces individus ne dénoncent pas ces « mesures de haute police » : au contraire, ils témoignent d'un assentiment relatif à leur existence.

³⁶ Une lettre de la femme d'un détenu nommé Mornetas affirme ainsi que son mari a été pris pour un « homme nuisible à l'État ». AN O2 1430A, dossier n° 30, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 20 messidor an 12 (9 juillet 1804).

³⁷ AN O2 1431, dossier n° 223, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 23 juillet 1806.

même le cas archétypal – et avec lequel il refuse d’être confondu – de l’« ennemi des lois et du gouvernement [...] contre lequel la justice à inutilement épuisé tous les moyen, et dont on ne peut purger la société que par une mesure de haute police³⁸ ».

De même, plusieurs pétitionnaires connaissent l’existence d’une autre « mesure de haute police », l’envoi en « surveillance spéciale », ou « exil intérieur », c’est-à-dire en résidence surveillée³⁹. Reine Rivière, envoyée en surveillance spéciale à Rouen pour « immoralité », demande son retour à Paris en 1806. Elle explicite dans sa pétition ce qu’est pour elle la surveillance « spéciale » : « c’est afin d’écarter de la cour et de la capitale, les hommes suspects, les hommes enfin qui par leur conduite inquiètent le gouvernement⁴⁰ ». Là encore, elle ne fait que se récrier contre l’application d’une telle mesure à sa propre personne : « adieu [*sic*] ne plaise que jamais la suppliante ait fait quelque action pour lui déplaire ». Mais l’existence même de la pratique n’est pas remise en cause. Jean Auguste Closset va plus loin en réclamant pour lui-même l’envoi en surveillance spéciale, à la place d’une mise en détention :

« Sa conduite a constamment été irréprochable ; néanmoins dans le cas où l’on conservoit encore des soupçons sur son compte et où l’on devoit prendre une mesure de sûreté à son égard ainsi que Monsieur le Comte Réal le fait pressentir dans sa lettre à Monsieur le Préfet de la Roer, si le soussigné étoit pendant quelque tems tenu sous la surveillance de la police à Charleroi aux environs de quelle ville toute sa famille est établie, les autorités se convaincraient de la vérité des faits qu’il a l’honneur de vous exposer⁴¹ ».

Comment est justifiée l’assentiment de ceux qu’on pourrait qualifier de « victimes » des « mesures de haute police » elles-mêmes, à ces pratiques extralégales, dans leurs pétitions mêmes ? L’argument est parfois celui d’un rôle de contrôle social préventif de la « haute police ». Ainsi, Pierre François Gaspard Noé, détenu par « mesure de haute police » pour vol et escroquerie, écrit en 1813 :

« La police d’un gouvernement aussi étendu que l’est le nôtre, a nécessairement besoin de beaucoup de surveillance, sans elle l’État serait perdu, et par cette même raison la ville de Paris, a besoin d’être sagement administrée, pour éluder de son sein, et renfermer même ceux, qui sans azile, sans moyens, en un mot désœuvrée, sont reconnus nuisibles à l’ordre social⁴² ».

³⁸ AN O2 1432, dossier n° 282, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 21 octobre 1807.

³⁹ Cette pratique spécifique est étudiée au chapitre 10.

⁴⁰ AN O2 1431, dossier n° 215, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 5 juin 1806.

⁴¹ AN O2 1433, dossier n° 567, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 août 1812.

⁴² AN O2 1433, dossier n° 544, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 avril 1813.

L'existence d'une « haute police » préventive, dont la mission serait de purger du corps social les indésirables, ainsi que ceux qui pourraient mettre en péril la survie de l'État, est ainsi présentée comme nécessaire et légitime, et pas simplement dénoncée⁴³. Mais la justification la plus souvent avancée à l'existence légitime de telles mesures est celle des circonstances exceptionnelles de menace qu'encourt l'État, menacé d'effondrement par les ennemis extérieurs ou intérieurs. La famille d'un nommé Tercier justifie ainsi sa détention sans jugement en ces termes : « dans un tems où la nation tremblait pour les jours de son chef suprême, le gouvernement a pensé qu'il était prudent de s'assurer de plusieurs personnes non habituées à Paris. Mr Tercier a eu le malheur d'être du nombre⁴⁴ ». L'arrestation ayant eu lieu en pluviôse an 12 (janvier-février 1804), il est fait allusion ici à la conspiration de Cadoudal et Pichegru, démantelée à ce moment-là. Dans le cas de Tercier, cette « mesure de haute police » d'arrestation et de détention préventive n'est dénoncée que parce que, d'après la famille, tous les autres individus arrêtés dans le même mouvement ont été relâchés, sauf Tercier, malgré son absence d'implication dans la conspiration. L'arrestation d'individus qui n'ont rien à voir avec la conspiration n'est pas en elle-même l'objet d'une dénonciation. Aurélien Lignereux explique ainsi ce consentement populaire par le fait que « l'émoi causé par l'attentat ouvre une opportunité politique rare, celle d'un consentement à une réplique énergique », réaction dont joue habilement la police, puisqu'elle légitime les mesures d'exception qui sont prises⁴⁵. De la même manière, l'existence de circonstances exceptionnelles justifiant une entorse aux lois n'est pas foncièrement remise en cause non plus dans la pétition d'Emmanuel Jean Marie Gatecher, émigré en Pologne voulant rentrer en France, arrêté à Bordeaux en 1804. Il écrit :

« Qui peut donc autoriser la privation de la liberté de l'exposant lorsque le résultat de tant de recherches faites sur son compte n'a indiqué qu'il se soit rendu coupable d'aucun fait punissable par les loix ? L'exposant peut bien penser que le malheur de son arrestation est dû à la nécessité où le gouvernement s'est trouvé d'user des grandes mesures de sûreté que les circonstances commandoient ; mais il a dû espérer qu'il lui suffiroit de fixer

⁴³ S'il s'agit moins, on l'a dit, d'une réelle adhésion que d'un argument que le détenu considère comme efficace, alors qu'il écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour solliciter sa libération, le choix de cet argument, et non d'une pure et simple dénonciation de pratiques illégales, est étonnant – puisque, comme on le verra au chapitre 9, la Commission sénatoriale de la liberté individuelle est un recours théoriquement créé pour libérer tout individu détenu sans jugement depuis plus de dix jours. Notre hypothèse est donc que le choix de cet argument révèle un certain assentiment à l'existence de ces mesures extrajudiciaires.

⁴⁴ AN O2 1436 dossier n° 87, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 20 thermidor an 12 (8 août 1804). Le texte est souligné dans la version originale.

⁴⁵ Aurélien Lignereux précise ainsi que « la police se plait à répercuter certains propos comme ceux qui auraient été entendus lors de la parade du 5 Nivôse : « L'indignation est si forte que de, toutes parts, on demande des exécutions exemplaires, sans observer les formes que la justice prescrit ». Aurélien Lignereux, « Le moment terroriste de la chouannerie », art. cité.

la police sur le véritable motif de son voyage en France, et de son retour en Pologne, pour obtenir enfin la liberté de sa personne⁴⁶ ».

Ces témoignages montrent que les individus qui font l'objet de « mesures de haute police » eux-mêmes ont pleinement intériorisé la rhétorique policière et gouvernementale, selon laquelle ces « mesures de haute police » sont la réponse appropriée – bien qu'extralégale – à un régime menacé d'effondrement par des circonstances extraordinaires⁴⁷. Une pétition collective de huit prisonniers détenus à Bicêtre, visant à demander une grâce à Napoléon, affirme ainsi que « Bonaparte a jugé dans sa sagesse que l'austérité des lois doit quelque fois fléchir devant l'empire des circonstances », entérinant ainsi l'acceptation d'une part de la société consulaire d'un renoncement à la sacralité et à l'immutabilité d'une loi juste et égale pour tous⁴⁸.

Cependant, il serait caricatural d'affirmer que ces points de vue, bien que nombreux, reflètent l'opinion unanime des pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle. Beaucoup d'autres se bornent à détailler leur propre cas, et à fustiger l'arbitraire de leur détention. Quelques rares cas interrogent justement cette rhétorique des circonstances exceptionnelles et de « sûreté de l'État », qui justifie leur détention sans jugement. C'est le cas de Jacques Aubin et sa famille, acquittés par un tribunal spécial pour vol de diligence mais arrêtés de nouveau et détenus sans autre jugement :

« Apparemment on aura abusé de nouveau la religion de son Excellence le Ministre de la police générale pour obtenir son autorisation, apparemment la police de Rouen lui aura fait naître encore des doutes sur l'innocence des suppliants, malgré le jugement, ou bien peut-être on les répute suspects ou dangereux à l'État. Sans doute dans les crises publiques le salut de l'État peut permettre quelque fois de jeter un voile sur les lois. Encore faut-il que le danger soit évident. Mais il ne s'agit ici que de sept particuliers isolés et de la classe la plus laborieuse de la société, assurément aussi dépourvus de moyens que d'intérêt et de volonté, pour se rendre dangereux à l'État⁴⁹ ».

Cette pétition remet franchement en cause la rhétorique des autorités, en questionnant le danger réel que peuvent représenter quelques voleurs pour la survie de l'État. Cependant, cet

⁴⁶ AN O2 1430A, dossier n° 57, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 15 messidor an 12 (4 juillet 1804). De même, le comte de Wilhem, Allemand, capitaine au service de la Russie, pris sur les côtes françaises et soupçonné d'être agent d'une conspiration anglaise, écrit que son arrestation « ne fut que le résultat de l'erreur, et de l'excès de zèle des agens de l'Empire dans un moment où les circonstances semblaient exiger des mesures de sûreté extraordinaires ». AN O2 1430A, dossier n° 69, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 7 ventôse an 13 (26 février 1805). Les termes sont soulignés dans la source originale.

⁴⁷ Cette rhétorique a été étudiée *supra*, chapitre 2.

⁴⁸ AN O2 1430A, dossier n° 19, pétition du 27 prairial an 12 (16 juin 1805). Cependant, la Commission sénatoriale de la liberté individuelle refuse d'examiner cette lettre, considérant qu'une pétition collective est étrangère à ses attributions.

⁴⁹ AN O2 1434, dossier n° 363, pétition collective envoyée à Cambacérès, non datée, 1809.

écrit n'émane probablement pas de la famille Aubin elle-même, mais d'avocats. En effet, un autre mémoire, du même dossier, ajoute, sur le même ton :

« Qu'il soit utile à l'ordre social, nécessaire à la sécurité publique, de maintenir sans jugement certaines arrestations que le salut de l'État, qui est la loi suprême, semble autoriser, c'est ce que personne ne saurait méconnaître ; mais alors il faut que de telles arrestations soient fondées sur des motifs puissans, que la sévérité de ces mesures extraordinaires n'atteigne jamais que des hommes évidemment dangereux pour l'État, et pour la sûreté sociale, et qu'encore elles soient adoucies dans leur exécution par tout ce qui peut écarter l'arbitraire et se concilier avec les principes conservateurs de la liberté civile et protecteurs de l'innocent⁵⁰ ».

Une dénonciation aussi ouverte de l'instrumentalisation des émotions populaires, reposant sur le fantasme de circonstances périlleuses, est néanmoins extrêmement minoritaire, par le recul critique dont elle fait preuve.

Ainsi, il semble possible, sans toutefois généraliser, d'émettre l'hypothèse d'un consentement d'une partie de la société consulaire puis impériale à un régime fort, dans lequel est connue et admise l'existence de « mesures de haute police » permettant de surveiller, d'arrêter et de détenir sans jugement, comme d'envoyer en résidence surveillée, des individus, sans aucun contrôle judiciaire ni légal – si tant est que ces individus sont estimés représenter un danger pour l'État⁵¹.

On peut dans un deuxième temps aller plus loin. Les individus présents dans les archives policières – dont la parole est souvent rapportée par la police elle-même –, mais aussi les pétitionnaires dénonçant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle une détention sans jugement, sont capables d'emprunter la parole policière, d'intérioriser ses attentes et son mode de pensée – catégories mentales, concept de « dangerosité », etc. –, afin de tenter d'instrumentaliser la police ou les sénateurs, pour parvenir à leurs fins. Ces discours ne sont

⁵⁰ AN O2 1434, dossier n° 363, « Consultation » signée « les jurisconsultes soussignés Sugné, Petiteauterive, Bellard et Billecocq », 2 novembre 1810. De même la pétition d'un nommé Jean Smagge parle de « prétexte fallacieux, soit de mesure de haute police, soit de sûreté quelconque ». AN O2 1431, dossier n° 584, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 29 décembre 1813.

⁵¹ Les pétitions étudiées émanent d'individus qui sont eux-mêmes des cibles des « mesures de haute police ». Il semble cependant difficile d'accéder au point de vue sur ces mesures du reste de la société consulaire et impériale, faute de sources. Il semble par exemple impossible d'évaluer si ces mesures sont connues ou non, si elles sont acceptées ou objet de rejet ou de peurs. Le silence apparent d'une partie importante du corps social est-il un silence d'indifférence, de crainte ou d'adhésion ? De même, l'adhésion de certains au régime est-elle une adhésion *pour* Napoléon, ou *contre* d'autres solutions politiques (contre les troubles révolutionnaires, ou contre le retour à la monarchie) ? Ces questions peuvent difficilement recevoir des réponses tranchées et définitives. De surcroît, la situation évolue, au cours de la période, dans le sens d'une défiance de plus en plus grande vis-à-vis du régime. Voir le chapitre 11.

donc pas un pur reflet de la réalité, mais une réalité qui se donne à voir sous une apparence qui parlera aux autorités, une construction se conformant aux attentes policières⁵². Loin de l'image d'une société napoléonienne uniformément soumise, subissant la chape de plomb d'un régime autoritaire, une partie de cette société est capable au contraire d'emprunter les outils rhétoriques policiers, non pas – ou du moins pas uniquement – pour remettre en cause l'arbitraire du régime, mais au contraire, pour en utiliser les rouages à ses propres fins. C'est sans doute comme cela que l'on peut interpréter également l'existence d'une frange de population offrant à la police une participation volontaire et active, en matière de « haute police ».

II. Une participation citoyenne ponctuelle mais importante aux « mesures de haute police »

Les « mesures de haute police » – surveillance, détention sans jugement, envoi en « surveillance spéciale » – ne reposent pas uniquement en effet sur l'existence d'acteurs policiers professionnels, bien identifiés et rétribués. Bien au contraire. L'appui de la police napoléonienne, en matière de « haute police », sur une partie de la population, a deux facettes complémentaires : d'une part, le recours à une aide ponctuelle, bornée dans le temps, d'individus se proposant spontanément à la police, qui sera envisagé ici, et d'autre part, le recours à des acteurs « policiers » citoyens encore plus importants, car de plus long terme : les mouchards, indicateurs ou autres moutons (III).

L'hypothèse ici avancée est celle d'une participation relativement importante aux « mesures de haute police » d'une frange de la population, qui se présente physiquement aux agents de police pour proposer son aide, ou, le plus souvent, écrit aux autorités policières. Cette aide, qui reste ponctuelle, cantonnée à une entrevue ou une seule lettre, peut prendre plusieurs formes, qui seront envisagées successivement : la dénonciation, la demande d'incarcération d'un proche, et la proposition d'amélioration des structures ou outils policiers eux-mêmes. Dans quelle mesure peut-on parler d'une véritable coopération d'une partie de la société napoléonienne – sans minorer l'indifférence et le refus d'une autre partie de la population face au régime – à un contrôle social et politique renforcé, ou *a minima*, d'une adhésion réelle à ce renforcement ? En quoi ce contrôle policier n'est pas seulement vertical – une police puissante

⁵² Jacques Guilhaumou évoque ainsi la descente de la langue du droit dans la langue du peuple sous la Révolution, et la manière dont le peuple mobilise les mots du législateur et de l'institution pour obtenir la satisfaction d'une requête personnelle. Jacques Guilhaumou, *La parole des sans : les mouvements actuels à l'épreuve de la Révolution française*, Fontenay-aux-Roses, ENS éd, 1998, p. 36-42.

imposant ses pratiques à une population soumise –, mais repose également sur un autocontrôle de la population même, fait de normes intériorisées ? En quoi cette aide publique active questionne-t-elle en même temps l'instrumentalisation possible des pratiques policières par la population elle-même ?

A. La dénonciation civique, un outil au service de la police ou du citoyen ?

La première, et la plus importante, de ces aides ponctuelles et volontaires apportées par la population elle-même à la police, en matière de « haute police », est la dénonciation. Dans ses *Mémoires*, Joseph Fouché insiste sur l'idée que la dénonciation est un des principaux outils de la police, pendant la période consulaire et impériale. Il affirme ainsi que « la police ne sait jamais que ce qu'on lui dit, et ce que le hasard lui découvre est peu de choses⁵³ ». Ce lien intime entre « haute police » et dénonciation est confirmé dans les *Mémoires* des autres chefs de la police napoléonienne écrits sous la Restauration. Alors que Pierre-Marie Desmarest évoque des dénonciations motivées par « la curiosité, les indiscretions », en disant que celles-ci « serv[ent] de véhicule à la police⁵⁴ », Pierre-François Réal érige la dénonciation en outil policier central en matière de « haute police » :

« Un Français qui conspire le dit à tant de monde, qu'il serait vraiment extraordinaire que, dans le nombre de ses confidens, il ne rencontrât pas un *ami* du Ministre ou du Préfet de Police. La vraie police politique, chez nous, c'est la police officieuse, la police de conversation et d'indiscrétion⁵⁵ ».

On entend par dénonciation, pour reprendre la définition de Sheila Fitzpatrick et Robert Gellately, les communications spontanées d'un citoyen individuel à l'État – ou à une autre autorité – qui contiennent des accusations du mauvais comportement d'autres citoyens ou d'agents des autorités, et qui appellent implicitement ou explicitement une punition⁵⁶. En général, la dénonciation est écrite et adressée au destinataire de manière privée. Cependant, les dénonciations peuvent aussi être sollicitées par la police pendant les interrogatoires. Ces historiens soulignent également une double distinction lexicale. D'abord, entre dénonciation et information : « informer » implique une relation régulière à la police, souvent rémunérée, ce

⁵³ Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 242.

⁵⁴ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques*, *op. cit.*, p. 104.

⁵⁵ Pierre-François Réal, *Les indiscretions...*, *op. cit.*, p. 2.

⁵⁶ Sheila Fitzpatrick et Robert Gellately, « Introduction to the Practices of Denunciation in Modern European History », in « Practices of Denunciation in Modern European History, 1789-1989 », *The Journal of Modern History*, 1996, vol. 68, n° 4, p. 747-767, p. 747.

que n'implique pas la dénonciation, qui demeure ponctuelle⁵⁷. Ensuite, entre dénonciation et délation⁵⁸. Alors que la délation est un acte à connotation négative, qui serait mu par des intérêts personnels ou déloyaux, synonyme de trahison, la dénonciation prend une valeur tout à fait positive, en devenant un véritable acte de vertu civique, un devoir. Dans le premier cas, le délateur nuit à la société en minant sa cohésion. Dans le second, le dénonciateur agit quasi héroïquement – puisque son geste implique une prise de risque pour lui-même – pour défendre l'État, la justice ou la vérité.

L'étude de la dénonciation participe d'un renouvellement historiographique initié dans les années 1980, invitant à ne plus étudier les régimes – autoritaires principalement – uniquement du haut vers le bas, mais également du bas vers le haut, à travers l'implication d'une part importante du peuple – élites mises à part – au régime, soit en tant qu'informateurs de la police, soit en tant que délateurs occasionnels, facilitant ainsi beaucoup le fonctionnement du régime⁵⁹. Fitzpatrick et Gellately invitent ainsi à considérer le rôle que la société a joué, au niveau local, dans un système de terreur, et à la manière dont cette dernière a été *intégrée* par la population, dans la lignée d'Hannah Arendt, qui avait identifié les similarités entre les dénonciations nazies et soviétiques, et l'importance de ces dénonciations pour la police secrète dans ces deux régimes, en observant qu'elles ont développé « un système d'espionnage doué d'ubiquité » où chacun peut être un « agent de police » et où « chaque individu se sentait l'objet d'une surveillance constante⁶⁰ ». De la même manière, il est possible d'affirmer l'existence sous le Consulat et l'Empire d'une culture de la dénonciation, érigée en vertu civique, parce qu'elle participerait d'un don de soi à la patrie – au même titre qu'être soldat.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 747.

⁵⁸ Et ce depuis *l'Encyclopédie ou dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers* de Diderot, qui comporte ces deux entrées différentes, distinction reprise ensuite par toutes les encyclopédies françaises. *Ibid.*, p. 763.

⁵⁹ Ce courant a été très actif en Allemagne autour de l'historiographie du nazisme, dans le sillage des thèses fonctionnalistes relativisant le rôle d'Hitler en montrant le caractère polycratique de la dictature nationale-socialiste. Voir notamment les travaux d'Hans Mommsen, qualifiant Hitler de « dictateur faible », et insistant sur l'implication progressive de l'ensemble de la société allemande dans l'Holocauste. Hans Mommsen, « La réalisation de l'utopique : la « solution finale de la question juive » sous le Troisième Reich », *Trivium. Revue franco-allemande de sciences humaines et sociales*, 2016, 22* [1^e édition en allemand : 1983].

⁶⁰ Sheila Fitzpatrick et Robert Gellately, *art. cité*, p. 750 ; Hannah Arendt, *Les origines du totalitarisme*, Paris, Fayard, 1984 [1951] citée par *Ibid.*, p. 756.

1. Une pratique héritée

Cette culture de la dénonciation apparaît comme un héritage de la période révolutionnaire. En effet, si la dénonciation a été utilisée depuis le Moyen Âge et à l'époque moderne contre diverses catégories de population érigées en boucs émissaires – sorcières, juifs, hérétiques, etc. –, comme dans le cadre de procédures judiciaires, sous la Révolution, on voit un encouragement nouveau fait aux citoyens à dénoncer, sous prétexte par exemple de maintien du contrôle social⁶¹. La nécessité de la dénonciation, telle qu'elle est perçue par le pouvoir, apparaît dans les années 1789-90 avec la prise de conscience de la fragilité d'une Révolution qu'on perçoit comme entourée d'ennemis menaçants. C'est ce danger imminent qui justifie la dénonciation⁶². Pour Virginie Martin, sous la Révolution, « la dénonciation s'impose comme une pratique politique à part entière, indissociable de cette « passion de la surveillance » au service de la sauvegarde de la liberté⁶³ ». Adrien Duport, par exemple, propose à l'Assemblée Nationale le 28 juillet 1789 la création d'un Comité de recherches, qui vise à promouvoir une collaboration entre police et citoyens, ouvrant ainsi la porte à la dénonciation comme outil d'investigation policière⁶⁴. De même, en octobre 1789, la Commune de Paris crée son propre Comité de recherches dans le but même de recevoir les dénonciations, et appelle les « bons citoyens » à lui révéler toutes les informations qu'ils peuvent détenir sur d'éventuels complots contre le bien public⁶⁵. En novembre 1791, l'Assemblée Législative instaure un comité semblable.

Dès lors, chaque citoyen, en apportant les quelques connaissances à sa disposition, peut participer à sauver la Révolution de ses ennemis⁶⁶. C'est justement vers 1792 que le concept

⁶¹ Martine Charageat et Mathieu Soula (dir.), *Dénoncer le crime du Moyen âge au XIXe siècle*, Pessac, Maison des sciences de l'homme et d'Aquitaine, 2014. Cet ouvrage collectif portant sur le thème de la dénonciation en justice montre que la dénonciation est utilisée comme un outil de « régulation sociale » dès le XIIe siècle, et trouve très tôt une place dans la procédure judiciaire. Voir aussi le dossier sur la dénonciation dans la revue *Hypothèses*, 2012, vol. 12, n° 1.

⁶² Colin Lucas, « The Theory and Practice of Denunciation in the French Revolution », *art. cité*, p. 769.

⁶³ Virginie Martin, « La Révolution française ou « l'ère du soupçon » », *Hypothèses*, 2012, vol. 12, n° 1, p. 131-140, p. 131.

⁶⁴ De la même manière, la loi relative à la force publique contre les attroupements du 3 août 1791 précise à l'article 2 que « tous les citoyens [...] sont tenus par leur serment civique, de prêter secours à la gendarmerie nationale, à la garde soldée des villes, et à tout fonctionnaire public, aussitôt que les mots *force à la loi*, auront été prononcés, et sans qu'il soit besoin d'aucune autre réquisition ». Police et citoyens sont donc responsables de la même manière du maintien de l'ordre public.

⁶⁵ Colin Lucas, *art. cité*, p. 770.

⁶⁶ Cependant, comme le soulignent Martine Charageat et Mathieu Soula, l'essor de la dénonciation ne doit pas être envisagé comme le « fruit de seules volontés politiques », d'un appel à la dénonciation émanant des autorités, puisque la population choisit de coopérer ou non. Martine Charageat et Mathieu Soula, « Introduction. Ce que dénoncer veut dire », in Martine Charageat et Mathieu Soula (dir.), *Dénoncer le crime du Moyen âge au XIXe siècle*, *op. cit.*, p. 11. Pauline Schmitt Pantel affirme de même que « la dénonciation est une arme redoutable

nouveau de « dénonciation », différencié de « délation » par Diderot, est invoqué, pour faire accepter à la société ce nouveau devoir⁶⁷. Cette définition de la dénonciation comme acte civique n'évolue pas dans les années suivantes, même si elle est objet de controverses et de débats⁶⁸. Ces comités permettent selon Paolo Napoli de « légitimer à nouveau le recours à des « observateurs » de police qui, sous l'Ancien Régime, s'étaient disqualifiés en encourageant un système de délation diffuse, dont les effets auraient été dévastateurs sur la cohésion sociale⁶⁹ ». L'historien ajoute que « la responsabilité de chaque citoyen de dénoncer un suspect à la justice est un bon exemple de civisme, et contribue à la transparence de la procédure policière qui, jusqu'ici, reposait sur le secret et les mouchards⁷⁰ ». La dénonciation devient ainsi, sous la Révolution, non plus seulement un devoir, mais aussi un droit civique : un acte de souveraineté, émis par un membre du peuple souverain en direction du peuple souverain⁷¹.

À partir du Gouvernement révolutionnaire, en 1793-1794, la dénonciation devient un élément systématique de gouvernement, un outil à son service. Dans un contexte d'accroissement de la menace contre-révolutionnaire et de la suspicion, la dénonciation civique, vertueuse, devient impérative, et la pratique s'intensifie et s'élargit, en évoluant : elle devient de moins en moins publique, avec un retour à l'anonymat du dénonciateur⁷². L'oraison funèbre de Felix Lepeletier à l'enterrement de Marat, en juillet 1793, est représentative de cette nouvelle approche de la dénonciation : « la dénonciation est la mère des vertus, dans la mesure où la

entre les mains de la communauté, libre de collaborer ou non avec la justice ». Pauline Schmitt-Pantel, « Préface », *Hypothèses*, 2012, vol. 12, no 1, p. 11-15.

⁶⁷ Colin Lucas, *art. cité*, p. 774. Le nouveau « citoyen-dénonciateur », vertueux, agit – à la différence de l'indicateur ou du mouchard d'Ancien Régime – selon trois critères, pour Virginie Martin : la « gratuité » (il n'est pas rémunéré), le « désintéressement » (il agit au nom de l'intérêt général, pas pour son propre profit), et la « spontanéité ». Virginie Martin, *art. cité*, p. 133.

⁶⁸ Le débat porte essentiellement sur deux points, comme le souligne Virginie Martin : « comment faire de la dénonciation une pratique proprement révolutionnaire et non une simple réplique des pratiques honnies de l'Ancien Régime ? Comment limiter et contrôler la dénonciation ? » Virginie Martin, *art. cité*, p. 132. Ainsi, le journaliste Loustalot, écrivant dans le journal *Révolutions de Paris*, dénonce ces comités de recherche comme une « Inquisition civile » détruisant toute confiance entre citoyens, instruments de discorde sociale. *Révolutions de Paris*, n° 8, 14 novembre 1789, cité par Colin Lucas, *art. cité*, p. 771. Au contraire, Mirabeau affirme que « dans les périls qui nous entourent, dénoncer [...] doit être vu comme la plus importante de nos nouvelles vertus ». Cité dans *Ibid.*, p. 773.

⁶⁹ Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne, op. cit.*, p. 202.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 209.

⁷¹ Au club des Jacobins, les nouveaux adhérents doivent, à partir de janvier 1791, prêter serment de « dénoncer, même au risque de leurs vies et de leurs fortunes, tous les traîtres de la patrie ». Virginie Martin émet l'hypothèse selon laquelle la dénonciation sous la Révolution serait « symptôme d'un régime « faible », neuf, de transition, qui ne disposerait pas de tous les relais pour imposer son autorité et mener la lutte contre ses ennemis », et dans lequel il serait alors « demandé au citoyen de prendre en charge une partie de la surveillance que les agents de l'État ne peuvent seuls assumer ». Virginie Martin, *art. cité*, p. 134 et 139 ; Colin Lucas, *art. cité*, p. 775.

⁷² *Ibid.*, p. 770 et 778.

vigilance est la protection la plus sûre du peuple et de la liberté⁷³ ». Par ailleurs, elle devient un « instrument du pouvoir de l'État », en devenant le « double indispensable » de la loi des Suspects du 17 septembre 1793, permettant une arrestation et un procès sommaire⁷⁴. Pour Colin Lucas, les années 1793-1794 consacrent également le changement des cibles de la dénonciation vers des membres du peuple lui-même – et plus seulement des membres du gouvernement ou des catégories d'ennemis stigmatisés, comme les prêtres ou les nobles –, et la création, avec des comités de surveillance dans chaque bourg, d'une « mosaïque de surveillance et de suspicion au niveau local », participant d'un autocontrôle du peuple par lui-même⁷⁵. Pour Virginie Martin, l'inflation « sans précédent » de la dénonciation durant cette période est ainsi autant due à « la conscience partagée des dangers croissants qui menacent la Révolution » qu'à « l'apparition d'organes explicitement constitués pour les recevoir⁷⁶ ». Néanmoins, l'historienne souligne que « paradoxalement, le paroxysme de la dénonciation privée ne se situe pas sous la Terreur [...] mais sous la Convention thermidorienne », avec les règlements de compte contre les terroristes de l'an II parfois qualifiés de « réaction thermidorienne⁷⁷ ».

2. La dénonciation, acte civique vivement encouragé par les autorités... et réapproprié par les citoyens

La police de la période consulaire et impériale hérite donc d'une pratique de la dénonciation théorisée et valorisée par dix ans de Révolution, et s'inscrit ouvertement dans cette continuité en incitant fortement les citoyens à la surveillance de leur prochain, et à la dénonciation⁷⁸. Les autorités policières appellent explicitement la population à une participation active au maintien de l'ordre et à concourir ainsi à la survie du régime. Ainsi, deux semaines après sa nomination au poste de ministre de la Police, Fouché fait une déclaration aux citoyens français qui s'achève par un véritable appel à la dénonciation :

« J'ai pris l'engagement de rétablir la tranquillité intérieure, de mettre un terme aux massacres comme à l'oppression des républicains, d'arrêter les

⁷³ Cité dans *ibid.*, p. 775.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 779.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 780.

⁷⁶ Virginie Martin, *art. cité*, p. 134.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 135.

⁷⁸ L'usage d'une dénonciation « civique » ne prend pas fin en outre avec la fin de l'Empire. C'est une pratique qui renaît dans le contexte d'un État autoritaire ou en contexte de guerre, mais également dans les régimes contemporains, avec l'encadrement légal et la défense des droits des dénonciateurs et indicateurs. Jean-Paul Brodeur et Fabien Jobard (dir.), *Citoyens et délateurs : la délation peut-elle être civique ?*, Paris, Éd. Autrement, 2005.

complots des traîtres et de ravir à l'étranger jusqu'à l'espoir d'un complice. Aidez-moi, citoyens, dans cette honorable tâche. Soutenez-moi de votre zèle, entourez-moi de votre patriotisme, et que cet heureux concours de citoyens et de magistrats soit le présage assuré du triomphe de la République⁷⁹ ».

Par cette proclamation, imprimée à des milliers d'exemplaires, Fouché entend réactiver cette collaboration entre police et citoyens instaurée par la Révolution, reposant en partie sur la pratique de la dénonciation. Le préfet de Police de Paris Dubois a une conduite semblable lors de sa prise de fonctions. Cinq jours après sa nomination, il fait une proclamation aux Parisiens, premier acte public qui représente donc une sorte d'annonce de sa ligne de conduite, dont la conclusion est la suivante : « aidez-moi donc de vos lumières et de votre zèle. Si j'assure votre repos, je ne regretterai pas mes veilles⁸⁰ ». Les deux chefs de la police lancent ainsi des appels clairs à la dénonciation en direction des citoyens, en valorisant celle-ci comme acte de vertu civique. Au niveau local, de surcroît, cette incitation est relayée par les préfets. Ainsi, le préfet du département de Saône-et-Loire fait imprimer sur un placard une adresse à ses concitoyens le 9 nivôse an IX (30 décembre 1800), dans les jours qui suivent l'attentat manqué de la « Machine Infernale » :

« Citoyens, les brigands avoient jusqu'à ce jour respecté ce département ; ils osent y paroître : il faut qu'au même instant ils soient arrêtés. Citoyens de toutes les communes, réunissez-vous ! Qu'un effort général et spontanée [*sic*] vous porte, au premier signal, vers l'endroit de votre sol que leur présence auroit souillé. Saisissez les scélérats qui, au même instant où le premier consul devoit être frappé, projettoient de se répandre sur la France, de la déchirer, de massacrer les propriétaires, et de ravir à leurs enfans leurs dernières ressources. Ces bandes assassines et dévastatrices cherchent à s'organiser dans la République ; elles se répondent d'un département à l'autre. Eh quoi ? Une poignée de brigands inquiéteroient les braves du pays le plus belliqueux de l'Europe ? Ne souffrons pas cette ignominie, montrez-vous, citoyens, et les hordes monstrueuses seront annéanties. Souvenez-vous du 14 juillet, de ce jour qui commença la gloire des Français et que des insurgés incendiaires voulurent flétrir ; vous vous levâtes, citoyens de Saône Loire, votre massue terrassa les dévastateurs audacieux : levez-vous aujourd'hui, et leurs pareils disparaîtront. Signé Buffault⁸¹ ».

⁷⁹ Proclamation du ministre de la Police Générale aux Citoyens français, 16 thermidor an VIII (4 août 1800), citée par Louis Madelin, *Fouché, op. cit.*, p. 226.

⁸⁰ Proclamation de Dubois aux Parisiens, 25 ventôse an VIII (15 mars 1800), citée par Jean Rigotard, *La police parisienne de Napoléon, op. cit.*, p. 46.

⁸¹ AD71 M91, placard « Le préfet du département de Saône-et-Loire aux citoyens du même département. Mâcon, le 9 nivôse an 9 de la République française, une et indivisible ».

Le préfet appelle ainsi ouvertement la population à agir aux côtés de la police, par la force physique comme par la dénonciation, en réactivant le vocabulaire révolutionnaire comme la mémoire glorieuse des événements de la Révolution.

Cette place de la dénonciation au cœur des relations entre police et citoyens est légalisée par l'œuvre importante de codification entreprise sous le Consulat et l'Empire, là encore, dans la continuité de la législation révolutionnaire. Alors que la loi de « grande police » de Sieyès du 1^{er} germinal an III (21 mars 1795) prévoit, à l'article 4, que « les bons citoyens qui seront les témoins [d'un attroupement séditieux] arrêteront les coupables, ou, s'ils sont trop faibles, ils avertiront la force armée la plus voisine », et que le Code des délits et des peines du 3 brumaire an IV (25 octobre 1795) prévoit tout une section intitulée « de la dénonciation civique » (articles 87 à 93⁸²), le Code pénal de 1810 poursuit cette institutionnalisation de la dénonciation, en instaurant des sanctions sévères en cas de non-dénonciation de crimes contre la sécurité de l'État : est ainsi créé un « délit de réticence civique », avec des peines de réclusion, d'amende ou d'envoi en surveillance spéciale (articles 103 à 107⁸³). De surcroît, il est prévu que les dénonciateurs bénéficient d'exemptions de peine (article 108), ce que Théophile Berlier justifie, dans un discours lors des travaux préparatoires du Code pénal, par ces mots :

« Si les peines sont instituées dans l'intérêt de la société, comment le même intérêt ne porterait-il pas à en faire la remise quand la révélation peut procurer de grands avantages à l'État ou le soustraire à de grands dangers⁸⁴ ? »

Néanmoins, afin d'éviter de devoir faire face à une avalanche de fausses dénonciations, le même code prévoit des mesures (allant de l'amende à l'emprisonnement) contre les « dénonciations calomnieuses » (articles 367 à 378).

Conséquence de cette incitation active de la part des autorités, il est possible d'affirmer que la période consulaire et impériale constitue le moment d'un usage intense de la dénonciation, confirmant l'hypothèse d'une participation active, bien que ponctuelle, d'une part de la population aux « mesures de haute police » du régime. Joseph Fouché fait ainsi état du

⁸² Ces articles prévoient l'obligation pour « tout citoyen qui a été témoin d'un attentat, soit contre la liberté, la vie ou la propriété d'un autre, soit contre la sûreté publique ou individuelle », d'en avertir un juge de paix, et règlent les modalités précises d'enregistrement de la dénonciation – signature, possibilité de rétractation, etc.

⁸³ Pierre Lascombes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, *op. cit.*, p. 238.

⁸⁴ Discours du 5 février 1810 lors des exposés et rapports au Corps législatif sur le Code pénal, cité dans *ibid.*, p. 268.

grand nombre de dénonciations adressées au ministère de la Police générale au tout début du Consulat, contre les ennemis « traditionnels » de la Révolution, les émigrés et les prêtres :

« Les plaintes qui se font entendre contre les émigrés auprès du ministère de la Police, se font entendre plus souvent encore contre les prêtres. Ceux qui accusent les prêtres les accusent tous indistinctement : c'est au sacerdoce qu'ils en veulent : un Gouvernement éclairé et modéré a du écouter avec beaucoup de défiance ces cris qui demandent des proscriptions générales⁸⁵ ».

Si la participation populaire à la dénonciation civique semble bien réelle à la lecture de ce compte-rendu, le ministre de la Police y révèle en même temps toute l'ambiguïté de l'usage de telles lettres par la police, qui doit faire preuve de mesure, dans le contexte d'une politique de réconciliation nationale.

De fait, on retrouve dans les archives policières un grand nombre de ces lettres – ou de leur mention indirecte dans des rapports de police –, tout au long de la période. Si quelques lettres dénoncent des agents de l'administration trop peu zélés – dans la logique révolutionnaire de surveillance par le peuple souverain de ses représentants –, la plupart des lettres dénoncent des individus précisément identifiés, hommes du peuple – dans la continuité avec la « descente » de la dénonciation vers le bas au moment de la « Terreur », précédemment évoquée⁸⁶. Exemple parmi d'autres, le rapport d'un officier de paix nommé Grolleau, le 18 novembre 1812, évoque une « lettre anonyme appel[ant] l'attention de la police sur la conduite » d'un nommé Léonard :

« On dit que toutes les nuits entre minuit et une heure, il se tient chez lui des rassemblements de gens suspects qui font beaucoup de bruit et incommode les voisins. Prendre des informations pour savoir jusqu'à quel point cet avis est fondé et ce que l'on doit en penser⁸⁷ ».

Beaucoup de ces dénonciations individuelles portent directement sur des démonstrations d'hostilité à la personne même du Premier Consul puis de l'Empereur. Plusieurs de ces lettres sont conservées par exemple dans un carton intitulé « projets d'assassinats sur le Premier Consul », qui concerne principalement l'an IX, rassemblant entre autres la dénonciation par un

⁸⁵ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département. Voir le texte intégral en annexe 3, document 4.

⁸⁶ Exemple de la dénonciation d'agents de l'État, la dénonciation, faite au ministre de l'Intérieur, du trop peu de zèle dont ont fait preuve des agents municipaux du canton de Lugny, en Saône-et-Loire, pour proclamer la nouvelle Constitution, en nivôse an VIII (décembre 1799-janvier 1800). AD 71 M91, Lettre du ministre de l'intérieur à l'administration centrale du département de Saône-et-Loire, 17 nivôse an VIII (7 janvier 1800), et réponse du commissaire du gouvernement près l'administration municipale du canton de Lugny à l'administration centrale du département de Saône-et-Loire, 29 nivôse an VIII (19 janvier 1800).

⁸⁷ AN F7 3202, rapport mensuel de l'officier de paix Grolleau, novembre 1812.

nommé Emery, tambour à l'école militaire, d'un projet d'assassinat de Bonaparte, ou celle d'un nommé Bossaert, chirurgien batave⁸⁸. Mais de telles lettres peuvent être retrouvées dans nombre de cartons d'archives (aux Archives Nationales comme à la Préfecture de la Police) pour l'ensemble de la période. Un seul exemple représentatif sera développé, une lettre de dénonciation d'un nommé Pigenat Lapalun, ancien « maréchal de logis de la reine », en 1809⁸⁹. Le dénonciateur, nommé Nourrier, écrit contre un homme qu'il qualifie pourtant de « compatriote », et avec qui il semble entretenir des relations amicales :

« Je n'ignorais pas sa façon de penser, mais j'ai cru devoir différer, pour parvenir à des connaissances plus étendues à ce sujet ; et il m'a paru qu'il était temps de vous prévenir sur son opinion, qui ne garde plus aucune mesure et sur des suites qui en dépendent. [...] Je vais vous rapporter aussi bien que ma mémoire me l'indiquera sa conversation d'hier, chez moi, où il est venu déjeuner le matin ; dont il n'a cessé de faire entendre la répétition pendant tout le temps que j'ai été avec lui, jusques au moment où je l'ai quitté au Palais Royal ».

Les propos rapportés dans la lettre portent sur des discours haineux à l'égard de Napoléon, de nature royaliste, allant jusqu'à la menace, qualifiés d'« injures et vociférations infâmes » :

« Ce scélérat, gredin, macquereau ne sait plus où donner de la tête ; il faut qu'il y périsse, et il y périra ; ce foutu polisson, ce foutu corse, [...] de qui va-t-il s'aviser de vouloir détronner tous les rois, pour établir une dynastie détestée ? [...] Les Français sont des laches sans énergie et sans cœur. Vous verrez que cela finira par le rétablissement d'un bourbon sur le trône. Nous dinons, presque tous les huit jours, le samedi, aux Invalides, chez un ancien chevalier de St Louis, natif de Lunel, chez lequel fréquente aussi un nommé Briançon, du côté de Draguignan ; nous tenons table pendant quatre à cinq heures, et chacun dit librement sa façon de penser. Je vois beaucoup d'honnêtes gens, de gens comme il faut qui tous pensent comme moi et qui ne sont pas duppes et qui savent bien à quoi s'en tenir ; car les nouvelles que l'on publie partout sont autant de faussetés⁹⁰ ».

La lettre comporte en outre des éléments permettant à la police une identification plus aisée, comme l'adresse précise de Pigenat Lapalun, des indications sur ses fréquentations royalistes, mais aussi le signalement détaillé du dénoncé :

« Ce monstre, dont il me paroît important de s'assurer, est un homme d'un certain âge, se tenant assez propre, mais dans un genre mesquin ; il était

⁸⁸ AN F7 6267.

⁸⁹ APP, Aa 317, affaire Beaumes, lettre de Nourrier du 26 août 1809. Cette lettre est reproduite dans son intégralité en annexe 3, document 6. Si elle est adressée à un « général » non identifié, elle parvient entre les mains du préfet de Police Dubois, qui la reproduit lui-même dans un rapport au ministre de la Police, le 9 septembre 1809.

⁹⁰ Les termes sont soulignés dans la lettre originale.

hier, comme à l'ordinaire, poudré ; sa chevelure formant quantité de petites boucles, comme naturelles ; un habit rappé de couleur bleue ou brune ; un gilet blanc, avec des fleurs de couleur ou dessins en rond ; une culotte noire ; chapeau rond ; cravate blanche ; d'une complexion petite ; taille moyenne ».

L'ensemble de la lettre elle-même même reprend la rhétorique de la dénonciation comme acte de devoir civique, justifiant la dénonciation d'un ami proche. Elle semble en outre avoir intégré le vocabulaire policier, notamment dans la description physique détaillée, ressemblant étroitement aux signalements diffusés par la police. Enfin, elle pourrait révéler une intégration des préoccupations policières en matière de « haute police ». Le dénonciateur mêle en effet, en rapportant les propos « injurieux », toute une combinaison des éléments les plus susceptibles d'intéresser la police et de mener à l'arrestation du dénoncé : les menaces directes à la personne de l'Empereur, les nouvelles pessimistes à l'égard des campagnes militaires, ou l'accent sur le fait qu'il ne s'agit pas d'un mécontent isolé par l'annonce de l'existence de rassemblements de royalistes, préparant potentiellement un éventuel complot. S'il est impossible de faire la part, aujourd'hui, de vérité et de calomnie dans cette lettre de dénonciation, la maîtrise habile de la rhétorique policière par le dénonciateur est indéniable, pouvant laisser soupçonner une tentative d'instrumentalisation de la police par cet individu, au service de ses propres intérêts⁹¹. Si la dénonciation est, à la différence de la simple suspicion, une « interprétation de la réalité », une entreprise subjective donc, donnant sens à un comportement, des faits et gestes, la police est dépendante de l'interprétation et des clés de lecture des membres mêmes du milieu qu'elle suspecte⁹². C'est donc un outil policier complexe à manipuler.

3. Les justifications du délateur : du fidèle zélateur du régime... à l'espoir de récompense

Comment les dénonciateurs justifient-ils leur action dans leurs lettres, afin de convaincre la police, mais aussi eux-mêmes, qu'il s'agit là du devoir civique d'un bon citoyen, et non de l'acte lâche et intéressé d'un délateur ?

⁹¹ Martine Charageat et Mathieu Soula évoquent de la même manière la façon dont, depuis le Moyen-Âge, les dénonciations faites devant la justice doivent adopter un langage particulier « faite de mots techniques, de tournures particulières, d'articulations logiques, et de références attendues, à même d'engager l'œuvre de justice et de favoriser son aboutissement », ce qui implique de connaître, même sommairement, les codes de la justice. Martine Charageat et Mathieu Soula, « Introduction. Ce que dénoncer veut dire », *art. cité*, p. 15-16.

⁹² Colin Lucas, « The Theory and Practice of Denunciation... », *art. cité*.

Les lettres de dénonciation comprennent presque toujours un profond souci de justification morale, de la part du dénonciateur. Sont mises en avant la pureté de ses intentions, et la volonté de servir l'État avant toute chose⁹³. La lettre du nommé Nourrier dénonçant Pigenat Lapalun, précédemment étudiée, est là encore tout à fait représentative⁹⁴. Le contenu même de la dénonciation y est en effet encadré par la justification que le dénonciateur donne à son acte. La lettre commence ainsi par ces mots : « Mon général, Je m'empresse de saisir une nouvelle occasion, qui se présente, de vous prouver mon zèle pour les intérêts de notre Auguste Souverain et l'ordre public ». La conclusion de la lettre reprend la même rhétorique : « Je le livre à votre surveillance et content d'avoir rempli, encore une fois mon devoir, envers un souverain si digne de notre estime et de notre amour ». Sa dénonciation prend dès lors l'allure d'un acte désintéressé, symbole d'une adhésion totale au régime et d'un dévouement sans borne à Napoléon⁹⁵.

En qualifiant de « monstre » celui qu'il dénonce, il peut ainsi apparaître par contraste comme un sujet modèle et vertueux. Cette manœuvre vise de fait à ôter tout soupçon quant à la pureté des intentions du dénonciateur, qui semble tenaillé par la crainte de devenir, par sa lettre, suspect lui-même au regard de la police. En témoigne l'insistance dont il fait preuve pour se dédouaner lui-même des propos qu'il rapporte, en montrant qu'il ne les partage en rien : il les qualifie d'« injures et vociférations infames », de « propos incendiaires », « horribles et révoltants », et s'excuse par deux fois de devoir les répéter : « Persuadé que vous voudrez bien excuser la nécessité, où je me trouve, de vous transmettre ses propos horribles et révoltants », « Encore une fois, mon général, veuillez bien m'excuser ; la vérité exige que je rende le papier dépositaire de ces injures et vociférations infames. C'est le dit sieur qui parle⁹⁶ ».

Une telle justification morale de la dénonciation, visant tant à donner du crédit au propos, à se dédouaner de toute suspicion, et à apparaître comme le parangon du parfait citoyen

⁹³ C'est une justification classique, si l'on s'en rapporte à ce qu'écrivent Fitzpatrick et Gellately, pour qui le dénonciateur « se réclame des valeurs de l'État et dément tout intérêt personnel de sa part, en invoquant plutôt le devoir et le bien public comme moteurs de son acte ». Sheila Fitzpatrick et Robert Gellately, *art. cité*, p. 747.

⁹⁴ APP, Aa 317, affaire Beaumes, lettre d'un nommé Nourrier, 26 août 1809. Cette lettre est reproduite dans son intégralité en annexe 3, document 6.

⁹⁵ Selon Virginie Martin, cette attitude « illustre exactement ce que Luc Boltanski a décrit : le dénonciateur tente de démontrer, par une rhétorique « d'objectivation et de distanciation », que derrière ses intérêts personnels, c'est l'intérêt national [...] qui est lésé ». Virginie Martin, *art. cité*, p. 138. Luc Boltanski, Yann Darré et Marie-Ange Schiltz, « La dénonciation », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1984, vol. 51, no 1, p. 3-40.

⁹⁶ De même, le délateur principal de l'« Affaire des Poignards », Harel, justifie son acte devant le tribunal, lors du procès, en prétendant que les propos de Demerville l'ont fait « frémi[r] d'horreur ». APP, Aa 270, document 56, extrait de la procédure instruite contre les prévenus de conspiration contenant l'analyse des débats qui ont eu lieu pendant la durée de cette affaire, 17 nivôse an IX (7 janvier 1801).

vertueux, se retrouve peu ou prou dans la plupart des lettres étudiées. Ainsi, l'une des lettres de dénonciation qui parviennent à la police après l'explosion de la « Machine Infernale » commence par ces mots :

« Je n'ai jamais joué le rôle odieux de délateur, mais dans ces circonstances où les ennemis intérieurs du gouvernement conspirent d'une manière si infernale contre le bonheur et le repos de la France, il est du devoir de tout citoyen intéressé au maintien de l'un et de l'autre, de vous faire connaître ceux qui par principe et par état doivent chercher à bouleverser l'ordre établi⁹⁷ ».

D'autres lettres expriment la « culpabilité » qu'il y aurait à ne pas dénoncer, « dans un moment où le premier consul vient d'encourir les plus grands dangers⁹⁸ ». Néanmoins, les fréquentes mentions d'une réticence face à la dénonciation, comme l'expression de la « répugnance que j'éprouve à dénoncer » ou du « rôle odieux de délateur » révèlent en même temps que la rhétorique héritée de la Révolution visant à présenter la dénonciation comme un acte vertueux n'a pas totalement surmonté, dans les mentalités, le dégoût face aux mouchards d'Ancien Régime⁹⁹. Les dénonciateurs semblent avoir à cœur de se persuader eux-mêmes qu'il ne s'agit pas d'un acte lâche, par exemple en insistant sur le fait que c'est la police, via des placards, qui a appelé à la dénonciation¹⁰⁰. D'autres reprennent la rhétorique d'une dénonciation comme acte vertueux¹⁰¹.

Par ailleurs, dans un contexte post-thermidorien, alors que le Premier Consul souhaite un retour à l'ordre et l'élimination de toutes les factions, l'acte de dénonciation constitue une preuve de patriotisme, permettant de se rendre soi-même insoupçonnable aux yeux du nouveau régime.

⁹⁷ APP, Aa 281, document 67, lettre anonyme au ministre de la Police, 10 nivôse an IX (31 décembre 1800).

⁹⁸ APP, Aa 281, document 248, lettre anonyme [non datée].

⁹⁹ APP, Aa 281, document 248, lettre anonyme [non datée], et document 67, lettre anonyme au ministre de la Police, 10 nivôse an IX (31 décembre 1800). Pour Karine Salomé, cette réticence ou répugnance, fréquemment exprimée, est significative d'une évolution par rapport à la Révolution où la lettre de dénonciation était vue comme patriotique : désormais, elle serait perçue comme une « pratique sournoise, qui ne peut s'exposer au grand jour », d'autant que certains dénonciateurs ont fait l'objet, suite à leur acte, de « menaces et d'intimidations » : le maréchal-ferrand ayant reconnu la jument est par exemple insulté et traité de mouchard, et le garçon tonnelier qui travaille avec lui est agressé par deux fois. Karine Salomé, *L'ouragan homicide, op.cit.*, p. 111.

¹⁰⁰ Par exemple, cette lettre : « Comme vous avez fait afficher que l'on pouvait dénoncer les ennemis de la république sans courir aucun danger, par ce moyen je me vois l'oblige de vous dénoncer [...] ». APP, Aa 281, document 287, lettre anonyme [non datée].

¹⁰¹ Comme en témoigne cette lettre : « Tous les honnêtes gens devant concourir à l'action d'une police honnête, moi anonyme mais honnête homme préviens le préfet de Police [...] ». APP, Aa 270-2, document 90, lettre anonyme [non datée].

Cependant, que ce soit en filigrane ou de manière plus ouverte, un certain nombre de ces aides volontaires en matière de « haute police » révèlent un acte en partie intéressé, de la part du dénonciateur¹⁰². Étudier la dénonciation comme un acte en partie mû par des intérêts personnels permet de relativiser l'idée univoque d'une population « victime » des « mesures de haute police », et de renverser le regard : dans quelle mesure la police est-elle également utilisée par la population dans l'espoir d'un gain personnel ou en fonction de préoccupations individuelles ou collectives¹⁰³ ? Dans cette optique, Colin Lucas envisage toute la complexité de la dénonciation dans les communautés locales sous la Révolution, avançant que les dénonciations y reflètent certes la conviction de l'existence de menaces réelles face à la cause révolutionnaire (par exemple contre les prêtres réfractaires), mais tout autant des préoccupations locales (problèmes d'approvisionnement en nourriture, tensions entre communautés), des motifs personnels (inimitiés individuelles), et un moyen de faire face à la pression exercée par le régime sur la société, par l'incitation officielle à la dénonciation¹⁰⁴.

De même, sous le Consulat et l'Empire, certaines lettres de dénonciation demandent une récompense en échange des renseignements donnés. Cette récompense est le plus souvent d'ordre pécuniaire, surtout pour les couches sociales les plus basses. Ainsi, une lettre écrite à Fouché explicite cet espoir d'un gain personnel à la dénonciation :

« Le citoyen Thomas, son épouse, le citoyen Rocher et son épouse, demeurant à Paris rue Paradis n° 23 division Poissonnière, vous exposent qu'ils ont perdu beaucoup de tems pour éclairer la religion du tribunal criminel et de la police sur les auteurs de l'attentat commis le 3 nivôse rue Nicaise, qu'on les avait toujours flattés de l'espoir d'un dédomagement proportionné à leur tems perdu dans les nombreux voyages qu'ils ont fait tant dans les diverses prisons qu'à la Préfecture de Police et au tribunal, mais jusqu'à ce jour leur espérance a été vaine et cependant les Pétitionnaires sont dans l'indigence et chargés de famille : c'est pourquoi ils vous prient, citoyen Ministre, de vouloir bien ordonner le payement de leur indemnité¹⁰⁵ ».

De fait, la police offre des récompenses en cas de révélation après chaque conspiration : dans ses *Mémoires*, Fouché affirme ainsi, au sujet de la conspiration de Cadoudal et Pichegru, qu'il « [eut] bientôt, en effet, par la seule amorce d'une récompense de deux mille louis, tous

¹⁰² Là encore, cela n'est en rien une caractéristique des dénonciations sous le Consulat et l'Empire. Fitzpatrick et Gellately soulignent ainsi que les motivations réelles de la dénonciation sont le plus souvent l'espoir d'une récompense, ou la volonté de se débarrasser d'un ennemi, ce que révèle l'étude des cibles de la dénonciation, qui sont le plus souvent des gens ordinaires, voisins, amis, collègues du délateur, objets de griefs de la part de celui-ci. Sheila Fitzpatrick et Robert Gellately, *art. cité*, p. 757 et 762-763.

¹⁰³ Ainsi, dans les années 1990, les historiens ont redécouvert le rôle très important de la dénonciation dans les opérations de routine de la Gestapo, à travers cette nouvelle clé de lecture. *Ibid.*, p. 752.

¹⁰⁴ Colin Lucas, *art. cité*, p. 781.

¹⁰⁵ APP, Aa 277, document 271, lettre au ministre de la Police, non datée.

les secrets des agents de Georges, et je fus mis sur leurs traces¹⁰⁶ ». Pourtant, les demandes individuelles de récompenses ne sont pas cantonnées aux moments d'investigation post-conspiration, mais se retrouvent tout au long de la période. Par exemple, une lettre de Bertrand, agent de la première division de police, à Dubois, expose en l'an XII le cas d'un nommé Leroux :

« Le sieur Leroux, vétéran, demeurant rue de la Huchette près l'Hôtel Dieu, a dénoncé le 10 germinal dernier le nommé Villemo, tailleur, comme ayant tenu dans un café les propos les plus incendiaires. Villemo a été arrêté et interrogé, et le magistrat, d'après le compte qui lui a été rendu de cette affaire le 16 du même mois, a ordonné qu'il serait déposé à Bicêtre jusqu'à nouvel ordre. Le Sr Leroux réclame aujourd'hui une récompense pour l'indemniser des frais qu'il dit avoir faits pour ne pas perdre les traces de Villemo, et le mettre entre les mains de la police. Le général de brigade César Berthier, dans la lettre ci-jointe, au nom du gouverneur de Paris, invite le Conseiller d'État préfet à prendre la demande de Leroux en considération. On propose au magistrat d'accorder au Sr Leroux la somme de 25 francs¹⁰⁷ ».

Dans la marge de cette lettre, le préfet de Police Dubois a écrit « adopté », validant ainsi la légitimité de cette récompense. Fréquentes, ces récompenses pécuniaires sont même encadrées légalement. Ainsi, l'article 358 du Code des délits et des peines prévoit qu'un dénonciateur ne peut être auditionné comme témoin lors d'un procès « quand il s'agit des délits dont la dénonciation est récompensée pécuniairement par la loi, ou lorsque le dénonciateur peut, de toute autre manière, profiter de l'effet de sa dénonciation ».

Mais la récompense espérée peut également être un emploi – notamment dans le cas de Harel, dénonciateur de l'« Affaire des Poignards », capitaine sans emploi espérant probablement rentrer en grâce par son dévouement dans cette affaire¹⁰⁸ –, un titre ou une décoration. Un homme détenu à Bicêtre par « mesure de haute police » comme « intrigant », Félix Macaux, déclare ainsi dans son interrogatoire que son arrivée à Paris

« avoit pour motif de solliciter de SM l'étoile de la légion d'honneur. Qu'il croioit y avoir des droits incontestables, 1° parce qu'il avoit dénoncé et fait arrêter, à Lille, à l'époque où SM lors premier Consul s'y rendit, un nommé Robert, qui, dans un cabaret, avoit annoncé le projet d'attenter aux

¹⁰⁶ Joseph Fouché, *Mémoires, op. cit.*, p. 167. De même, pour l'affaire de la « Machine Infernale », une liste mentionne le nom des personnes que la police a rétribuées pour confondre l'un des conspirateurs, Carbon. APP, Aa 278, « nom des personnes à qui il peut être dû une indemnité pour leur déplacement lors de la confrontation et reconnaissance de François Jean Carbon, dit le petit François ».

¹⁰⁷ AN F7 3183, lettre de Bertrand au préfet de Police, 5 prairial an XII (25 mai 1804).

¹⁰⁸ Autre exemple, une lettre de dénonciation par un sous-lieutenant d'un lieutenant de la même brigade, laissant soupçonner un espoir de promotion interne. APP Aa 270-1, document 33, lettre du commissaire du gouvernement près le tribunal criminel de la Seine au consul Cambacérès, 17 brumaire an IX (8 novembre 1800), mentionnant la déclaration de Joseph Roux, sous-lieutenant de la 54^e demi-brigade, contre Pierre Fournier, lieutenant de la même demi-brigade.

jours du sauveur de la France ; qu'à la vérité ce Robert avoit été relaxé peu de jours après, mais que les commissaires de police qui l'avoient mis en liberté étoient ses amis, avoient voulu sauver Robert, et que lui Macaux les dénonçoit comme ennemis du gouvernement. 2° parce qu'à l'arrivée du Premier Consul, il lui avoit fait présenter une caisse d'immortelles. 3° et enfin parce qu'il avoit fait dire des Messes et chanté un Te Deum pour la conservation des jours précieux de SM¹⁰⁹ ».

Cet interrogatoire, rapporté par le préfet de Police Dubois, est tout à fait révélateur de la manière dont un individu peut espérer tirer profit du régime, en tentant de se conformer à ses codes, et d'apporter une aide active aux institutions qui l'encadrent – la police, le clergé.

Enfin, l'intérêt du dénonciateur peut se trouver dans l'élimination d'une personne, ou d'un groupe, vis-à-vis desquels il éprouve de l'inimitié, politique¹¹⁰ comme personnelle¹¹¹. Les dénonciations peuvent dans ce cadre participer de tensions régionales ou locales, entre deux villes ou deux quartiers, comme en témoigne cette lettre anonyme adressée au Commissaire de police à Versailles :

« Des renseignements qui me sont parvenus donnent à penser que l'attentat du 3 [nivôse] a été dirigé par des habitants de Versailles. Dans les conciliabules d'hommes au bonnet rouge tenus chez Barjon rue des Moules [...] il a été tenu [...] des propos injurieux contre les parisiens, auxquels, ont-ils dit, ils feraient voir de quoi les patriotes de Versailles étaient capables et ils ont assigné l'époque de la première décade de nivôse¹¹² ».

Si le système policier repose donc en partie sur une coopération entre police et population, fondée sur une aide volontaire de cette dernière, il apparaît qu'une partie de la société a suffisamment intériorisé les schèmes de pensée policiers, ce qui relève pour la police du registre de la suspicion, pour pouvoir utiliser ceux-ci à son profit personnel. C'est un retournement du rapport de force entre police et citoyens, une instrumentalisation de la première par les seconds, qui peut dès lors s'opérer : certains dénonciateurs peuvent faire arrêter des individus en leur donnant l'apparence du suspect policier, en parlant la langue policière, en

¹⁰⁹ AN F7 7012, dossier de Félix Macaux, « travail » de Dubois avec Son Excellence le Sénateur Ministre de la Police générale » du 3 juin 1806.

¹¹⁰ Par exemple vis-à-vis des « scélérats de septembriseurs et de jacobins » dans la lettre précédemment citée. APP, Aa 281, document 272, Lettre anonyme non datée.

¹¹¹ Un nommé Desforges écrit ainsi depuis sa prison qu'il connaît l'identité de son dénonciateur, « le seul ennemi que je pouvais avoir », et explique son geste ainsi : « Le divorce qui a eût lieu entre lui et sa femme le 27 fructidor dernier a donné lieu à cet excès de scélérateuse ». AN, F7 6267, dossier Desforges, lettre de Desforges au ministre de la Police, 28 ventôse an IX (19 mars 1801).

¹¹² APP, Aa 281, document 102, lettre anonyme au citoyen Pille, Commissaire de police à Versailles, 11 nivôse an IX (1^{er} janvier 1801).

utilisant les concepts forgés par elle, ce qui est un marqueur de la manière dont l'État peut être « intériorisé » par les citoyens¹¹³.

4. Les policiers face à la dénonciation : un usage prudent mais central en matière de « haute police »

La police n'est bien sûr pas dupe de ces tentatives d'instrumentalisation citoyenne, ce que révèle l'analyse de la réception de ces dénonciations.

La première réaction policière à la réception de ces lettres semble effectivement marquée par la défiance, ou du moins une grande prudence. Pierre-Marie Desmarest fait état de cette défiance dans ses *Mémoires*, évoquant ainsi l'année 1800 en ces termes : « cette première année, toute en complots et en dénonciations : deux fléaux qui pullulent l'un par l'autre¹¹⁴ ». Il déplore également la foule de dénonciations calomnieuses parvenant au ministère de la Police :

« Tant d'autres projets [de complots] qui n'eurent d'existence que dans un ramas de déclarations officieuses ou de délations malveillantes, dont plusieurs ne valaient pas mieux pour avoir emprunté des organes respectables, ou même avoir été appuyées de coups de poignards. Oui, des dénonciateurs se sont mutilés eux-mêmes jusque dans le parc de Saint-Cloud, se donnant pour victimes de prétendus conjurés, dont ils auraient surpris les secrets ! J'en ai vu aussi qui, lassés de n'être point crus, se dénonçaient eux-mêmes avec les autres. À quel degré peut aller en ce genre la sottise mue par la cupidité, plus encore que par l'esprit de vengeance ou de parti¹¹⁵ ! »

Cette déclaration porte largement la marque de l'exagération rhétorique. Néanmoins, il est certain qu'il est dans l'intérêt de tout dénonciateur d'exagérer les faits qu'il rapporte, afin d'être davantage pris au sérieux. C'est très visible dans le cas de Harel, dénonciateur de l'« Affaire des Poignards », qui grossit énormément la conspiration dans ses rapports au préfet de Police. Ainsi, il affirme le 18 vendémiaire (10 octobre 1800) que Demerville lui aurait révélé que le ministre de la Police et de nombreux autres officiers et généraux (comme Massena, Lannes, ou Rossignol) étaient du complot, et

« que le coup une fois porté, chacun de ces hommes auroit 60000 francs ou une place équivalente, que l'on étoit sûr de se rendre maître de l'Arsenal de Paris, qu'on s'emparerait de suite des 50 ou 60 pièces de canons existant à Vincennes, que Rossignol ayant travaillé les ouvriers des faubourgs

¹¹³ Pour Colin Lucas, la dénonciation est le test des liens entre citoyens, Etat, et liens de solidarité personnels, la ligne de partage entre les individus se sentant en tension vis-à-vis d'un État « externalisé », et d'autres, qui l'ont « intériorisé », et adhèrent à l'État. Sheila Fitzpatrick et Robert Gellately, *art. cité*, p. 763.

¹¹⁴ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques, op. cit.*, p. 24.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 7.

St Antoine et Marceau ils marcheroient au premier signal, que Massena s'empareroit du commandement des Thuileries, que Lasne remplaceroit le premier consul, que l'on iroit directement prendre les deux millions existant dans la caisse de loterie nationale pour les distribuer au peuple, que l'on convoqueroit les assemblées primaires pour élire une nouvelle convention nationale qui feroit distribuer aux défenseurs de la patrie le milliard qui leur a été promis¹¹⁶. »

En décuplant l'importance de la menace dévoilée, la lettre de dénonciation renforce sa valeur, ainsi que le patriotisme de son auteur. Mais la police n'est en général pas dupe de telles déclarations, et, en pratique, les faits dénoncés semblent assez systématiquement vérifiés. La fiche de surveillance d'un prêtre génois nommé Costa fait état des étapes de l'investigation policière faisant suite à une dénonciation, en étant plusieurs fois mise à jour¹¹⁷. La mention initiale de la fiche, datée du 6 septembre 1806, énumère les faits pour lesquels il a été dénoncé : « Prêtre séditieux, prêchant ouvertement contre le gouvernement et menaçant de la vengeance des armées étrangères les partisans de la France ». Puis, le 22 septembre, une première mise à jour mentionne « ordre de l'arrêter après vérification des faits ». Une seconde mise à jour, du 13 novembre, déclare « dénonciation reconnue fausse ». Enfin, est adjointe une seconde fiche, plus détaillée :

« Le préfet de Gênes chargé de la vérification des faits, et de l'arrestation du prêtre s'il y avoit lieu a répondu que la conduite du Sr Costa est irréprochable, la dénonciation calomnieuse, et l'effet d'une haine particulière ».

Enfin, une dernière mise à jour vient valider cette première vérification :

« Le ministre des cultes annonce que les renseignements qui lui sont parvenus sur ce prêtre notamment ceux fournis par son Eminence le cardinal archevêque de Gênes lui sont avantageux. Le maire d'Uscio qui l'avoit dénoncé s'est retraité [*sic*], et a déclaré que son secrétaire l'avoit trompé en lui faisant signer de confiance, sans lecture préalable, l'écrit contenant les fausses imputations ».

Dans ce cas précis, il est possible de retracer tout le parcours de vérification policière d'une dénonciation : dénoncé par le maire de son lieu de résidence, le comportement de ce prêtre a d'abord été vérifié par le préfet de son département, puis son cas est remonté jusqu'au ministre des Cultes – révélant par-là l'effort de centralisation du nouveau régime –, qui lui-même a demandé vérification des faits par son réseau religieux – ici l'archevêque de Gênes. Si peu d'archives mentionnent avec tant de détails la manière dont la police s'assure des

¹¹⁶ APP, Aa 270, document 104, rapport sur la déclaration d'Harel au Préfet de police, 18 vendémiaire an IX (10 octobre 1800).

¹¹⁷ AN F7 4260.

informations qui parviennent à sa connaissance, ce type d'exemple invite à repenser l'arbitraire supposé de « la haute police », et à questionner la modernité de ses capacités d'investigation à l'échelle nationale.

Néanmoins, il est possible d'affirmer que ces dénonciations, après vérification des faits, sont un outil central utilisé par la police consulaire et impériale en matière de « haute police », et ce, dans le cadre précis du travail d'investigation policière suite à une conspiration, comme dans le travail policier quotidien en matière de « haute police » tout au long de la période.

D'abord, la police fait un usage renforcé de ces lettres de dénonciation dans un contexte de conspiration. C'est notamment flagrant pour les deux complots de l'hiver 1800. La délation tient d'abord une place prépondérante dans l'« Affaire des Poignards », puisque le projet initial de l'« Affaire des Poignards » – du moins les simples propos tenus autour du lit de Demerville, si l'on doute de l'existence d'une réelle conspiration en amont de l'implication policière – est dévoilé aux autorités consulaires par trois dénonciations successives : celle de Barrère, à qui Demerville s'est confié, et qui dévoile le projet au général Lannes ; celle d'un officier également lié à Demerville, qui vient dénoncer celui-ci à Bourrienne, le secrétaire du Premier Consul¹¹⁸ ; et enfin, celle de Harel, qui va trouver Lefebvre, commissaire des Guerres, et lui dit :

« Je viens de chez Demerville, votre voisin. Je m'y suis trouvé, par hasard, avec des individus qui disent pis que pendre du gouvernement. Ces gens-là trament un complot. Comme je ne tiens pas à être compromis, je ne veux pas y retourner. Au contraire, mon cher, retournez-y, dit Lefebvre. Ecrivez-moi tout ce qui se passe. Si l'on veut attenter aux jours du premier consul, alors, j'en informerai le gouvernement¹¹⁹ ».

De surcroît, le dévoilement de la supposée conspiration entraîne plusieurs dénonciations volontaires dans les jours qui suivent, comme celle d'un perruquier qui, selon le dénonciateur anonyme, a plusieurs noms : « il cache avec soin celui qui lui est propre¹²⁰ ». La suspicion du délateur se base sur le fait que le perruquier a parfois des propos subversifs et ne travaille jamais, alors qu'il « va souvent changer des pièces de 5 francs ». Ce perruquier, ainsi qu'un dénommé Signoret, sont tous les deux présents au Théâtre de l'Opéra le jour de la tentative d'assassinat du Consul, et c'est cela qui justifie la délation aux yeux de son auteur. Autre exemple, un

¹¹⁸ Pierre-Marie Desmarest, *op. cit.*, p. 21-22.

¹¹⁹ AN, AD1, 115, déposition de Lefebvre, procès de la Machine Infernale, cité dans Gustave Hue, *Un complot de police sous le Consulat*, *op. cit.*, p. 41.

¹²⁰ APP, Aa 270, document 71, note pour le Préfet de police, copie d'un rapport au Ministre [non daté].

nommé Cirrein écrit au préfet de Police, en précisant sur l'enveloppe : « affaire d'urgence – à lui seul » :

« Un nommé Vogt, ci devant interprète du tribunal révolutionnaire, tartufe consommé et ami intime de Demerville, peut fournir de grands renseignements sur la conspiration contre le 1er consul. Son cousin Valentin Probst, demeurant à Roussail, département du Haut Rhin, a dit, dans son dernier voyage à Paris, que la constitution actuelle et son gouvernement étoient de la fouterade, et qu'incessamment on les renverseroient. Il est également grand ami de Demerville et de son père adoptif, Barère, auquel Probst avoit offert de donner retraite dans le tems de sa déportation. Ce Probst est un home astucieux et rongé d'ambition¹²¹ ».

Cirrein implique d'un coup deux hommes dans la conspiration, en les incluant dans le réseau de relations de Demerville, et en leur prêtant des propos séditieux. Le travail policier de surveillance se trouve, de cette manière, très dépendant d'une certaine participation populaire. La précision de Cirrein sur l'enveloppe révèle à quel point une partie de la population peut prendre à cœur sa mission d'auxiliaire de la police.

L'attentat manqué de la « Machine Infernale » est l'occasion d'un usage encore plus intensif de la dénonciation, délibérément orchestré par la police consulaire. Dans les quelques jours qui suivent l'explosion, l'investigation policière intensive passe notamment par un travail central de récolte de témoignages et de dénonciations, notamment grâce à la diffusion du signalement des conspirateurs et de leur matériel dans la presse ou sur des placards, avec une promesse de récompense à qui donnerait des informations à la police. De même, on « invite » les officiers de santé à « faire connaître » aux commissaires de police « les individus qu'ils auroient traité pour des blessures ou commotions par la détonation de la machine pouvant provenir du fait de l'explosion du 3 nivôse », espérant par-là retrouver d'éventuels complices en fuite¹²². Conséquence de ces incitations policières actives, la préfecture de Police de Paris reçoit, à elle seule, une trentaine de dénonciations anonymes en trois jours, auxquelles s'ajoutent plusieurs dizaines d'autres dans les semaines qui suivent¹²³.

L'analyse de ces dénonciations permet de préciser la manière dont la population dénonce son entourage ou son voisinage, et selon quels critères. Des propos contre le

¹²¹ APP, Aa 270, document 114, lettre de Cirrein au préfet de Police, 10 nivôse an IX (31 décembre 1800).

¹²² APP, Aa 278, document 86, interrogatoire de Basile Jacques Louis Colin, 3 pluviôse an IX (23 janvier 1801). La police fait le reproche à ce médecin dans son interrogatoire d'avoir négligé cette injonction.

¹²³ Karine Salomé, *L'ouragan homicide, op. cit.*, p. 111. Ces lettres sont conservées en APP Aa 281. Voir aussi en APP Aa 276, « Affaire du 3 nivôse An IX – Recherches, renseignements, correspondances, rapports » : les documents 150 à 176 sont tous des lettres de dénonciations, dont aucune ne se rapporte à l'un des conjurés de la Machine Infernale.

gouvernement, prononcés par des voisins ou des commerçants, est le premier motif de délation. Un nommé Braconnier est par exemple arrêté le 1^{er} pluviôse (21 janvier 1801) suite à une dénonciation, pour avoir dit en rentrant le soir de l'explosion de la « Machine Infernale » : « ce n'est rien, on boit un coup à la santé de Bonaparte¹²⁴ ». Dans un contexte de forte émotion liée à l'attentat, toute parole pas assez patriote semble perçue comme suspecte, par la police mais également par une partie de la population elle-même¹²⁵. D'autres délations se font sur le critère de la non-appartenance au quartier, qui devient d'autant plus suspecte dans ce contexte post-attentat. Ainsi, une note du ministre de la Police stipule que :

« Madame Léger qui tient un café au coin du Carrousel a dit que le jour où l'explosion a eu lieu elle a vu toute la journée à son café beaucoup de monde qu'elle a remarqué beaucoup de gens de mauvaise mine qu'elle n'avait pas habitude de voir. Il seroit bon de prendre auprès de cette femme quelques renseignements¹²⁶ ».

De même, un boulanger, Simonnan, qui se présente à la préfecture de Police le lendemain de l'explosion de la « Machine Infernale », rapporte que la veille il a vu entrer chez lui un homme en sang, lui a demandé avec insistance ses papiers, sous prétexte d'appeler une voiture pour le ramener chez lui ; puis, face à son refus, l'a laissé dans sa boutique pour aller le dénoncer au poste de police de la rue Saint Nicaise, et demander « que quelqu'un se transporta chez lui afin de savoir quel était cet individu¹²⁷ ». À son retour, l'inconnu est parti. Là encore, le critère de dénonciation est l'étrangeté de cet homme au quartier – ainsi que ses blessures. Plutôt que d'aller chercher du secours, Simonnan va le dénoncer à la police, fournissant une description physique détaillée, en réutilisant de fait le vocabulaire du signalement policier.

Parfois, c'est simplement l'attitude suspecte qui éveille la suspicion populaire. Par exemple, un tonnelier vient déclarer à la police qu'il a recerclé un tonneau dans une remise où il y a vu une petite jument et une charrette, et dénonce le commanditaire de ce travail parce qu'il a « remarqué qu'il regardoit et fixoit beaucoup le pavé, et avoit l'air rêveur comme un homme inquiet¹²⁸ ». De même, la citoyenne Duchat, vient déclarer qu'elle a reconnu la jument dont les restes sont exposés à la préfecture de Police comme celle qui était présente dans une

¹²⁴ APP, Aa 281, document 163, rapport sur Braconnier, 1^{er} pluviôse an IX (21 janvier 1801).

¹²⁵ Bien que l'émotion ne constitue sans doute pas un critère unique motivant la dénonciation. Il faut également prendre en compte l'intérêt même du dénonciateur, même dans ces moments de crise.

¹²⁶ APP, Aa 281, document 36, note du ministre de la Police, non datée.

¹²⁷ APP, Aa 278, document 26, déclaration du citoyen Simonnan, boulanger, 4 nivôse an IX (25 décembre 1800).

¹²⁸ APP, Aa 278, document 41, déclaration du citoyen Baroux, tonnelier, 9 nivôse an IX (30 décembre 1800).

remise qu'elle louait. Elle affirme qu'elle avait, dès avant l'attentat, espionné les hommes y venant, car ils lui paraissaient suspects, « des frondeurs ou des chauffeurs¹²⁹ ».

Ces indices laissent penser que, dans une certaine mesure, le peuple parisien se confronte aux catégorisations mentales policières : l'existence d'un réseau conspirateur – on dénonce pour lien supposé avec les conjurés –, l'adéquation de certains hommes avec l'archétype policier du suspect : l'étrangeté au quartier, la dérogeance à l'habitude, le fait de proférer des paroles contre le gouvernement, une attitude suspecte, etc. Il semble que ce soit tout autant la police qui se conforme aux conceptions populaires du suspect (avec la notion d'appartenance à une communauté) que le contraire : si toute dénonciation est une interprétation subjective de la réalité, le délateur semble bien utiliser le langage du policier, pour être sûr d'être compris de lui et que son information soit considérée comme d'une importance capitale par la police.

Du reste, la tonalité des dénonciations se modifie au fil de l'investigation policière, se calquant sur l'évolution des critères de suspicion insufflés par la police. Si les premières lettres signalent surtout des individus « connus pour leurs convictions jacobines », les suivantes dénoncent également des royalistes, montrant là encore l'adéquation entre recherches policières « officielles » et aide publique volontaire¹³⁰. Desmarest rapporte ainsi dans ses *Mémoires* qu'au moment où Fouché apporte la preuve que ce sont les royalistes qui ont commis l'attentat,

« l'opinion tourna subitement, et l'on se mit à arrêter ce que l'on appelait les chouans. C'est à qui traduirait devant le ministre tout ce qui portait quelque trait de ces signalements si méprisés naguère ; et, comme partout on en voyait, M. Fouché eut encore à se défendre contre ce nouveau zèle¹³¹ ».

Ces lettres de dénonciation révèlent ainsi « le contexte de tensions et de clivages dans lequel s'inscrit l'attentat de la rue St Nicaise », et la permanence de « rancœurs » et de « haines », derrière le choc qu'a constitué l'attentat¹³².

¹²⁹ APP, Aa 278, déclaration de Jean-François Thomas et de sa femme la citoyenne Duchat, 8 nivôse an IX (29 décembre 1800).

¹³⁰ Karine Salomé, *op. cit.*, p. 111. On peut citer une lettre exprimant l'adhésion face à une purge de la société de sa frange jacobine, purge jugée salutaire par un individu ayant probablement fait lui-même les frais des bouleversements politiques révolutionnaires : « il est temps enfin que la justice sévisse, et punisse les scélérats de septembriseurs et de jacobins membres de comités révolutionnaires ». APP, Aa 281, document 272.

¹³¹ Pierre-Marie Desmarest, *op. cit.*, p. 46.

¹³² Karine Salomé, *op. cit.*, p. 109-111.

Outre ces moments d'acmé, ces aides volontaires apportées à la police sont d'une utilité centrale en matière de « haute police » tout au long de la période, et ce, de deux manières. Elles peuvent constituer l'élément déclencheur d'une surveillance nouvelle, ou de l'intensification de la surveillance d'un suspect déjà connu. Elles peuvent aussi constituer la base d'un envoi en détention par « mesure de haute police ».

D'abord, les dénonciations sont le point de départ fréquent d'une mise sous surveillance d'un individu, devenant dès lors suspect. Les archives de police de la sous-série F7 conservent plusieurs listes ou registres d'individus dénoncés, et placés sous surveillance. Exemple significatif, un « relevé des noms qui se trouvent dans la première déclaration de Cajot¹³³ », liste de près de soixante individus dénoncés par le nommé Cajot, qui semble passer de délateur à agent secret du Ministère, puisqu'il fait ensuite plusieurs déclarations complémentaires sur les mêmes individus, ainsi que sur d'autres personnes. Un carton entier conserve également des dossiers individuels d'individus suspects, pour toute la France, mais concernant une période restreinte, les mois de novembre-décembre 1812, concernant tous des demandes, par le ministre de la Police Savary, de renseignements et de surveillance d'individus qui lui ont été dénoncés ou qu'on lui a « signalés¹³⁴ ». À chaque dossier concernant des individus résidant à Paris, le ministre écrit une lettre au préfet de Police Pasquier, lui demandant une enquête initiale sur les faits signalés, c'est-à-dire une surveillance attentive de l'individu. Les formules du ministre diffèrent peu : « Monsieur le Conseiller d'Etat préfet de Police est invité à vérifier si cet avis mérite confiance, et à provoquer les mesures que le résultat de son examen pourra nécessiter » ; « Monsieur le Conseiller d'Etat Préfet de police est invité à se procurer des renseignements circonstanciés sur les uns et les autres, propres à fixer l'opinion à leur égard » ; « Monsieur le Conseiller d'Etat Préfet de Police est invité à prendre les mesures convenables pour vérifier l'exactitude de cet avis ; et à provoquer contre cet individu les mesures que le résultat de son examen nécessitera¹³⁵ ». Ces dossiers individuels comportent ensuite un rapport du préfet de

¹³³ AN F7 3027.

¹³⁴ AN F7 6584. Il est difficile de savoir s'il existait beaucoup d'autres dossiers du même type, sur toute la période, qui n'auraient pas été conservés – ce qui permettrait d'en inférer l'existence d'une surveillance bien plus capillaire – ou si ces deux mois constituent un moment spécifique (dans le contexte de la conspiration de Malet et des défaites en Russie) qui occasionne donc un surcroît de surveillance.

¹³⁵ AN F7 6584, dossier Ramirez, note du ministre de Police à Pasquier, 30 décembre 1812 ; dossier Rey et Le Gros, note pour le préfet de Police, d'un fonctionnaire de la 1^{ère} division du Ministère, du 30 décembre 1812 ; dossier Mussé, note de Savary au préfet de Police, 30 décembre 1812.

Police confirmant ou infirmant les faits dénoncés, ainsi que la décision finale du ministre de la Police à leur égard – le plus souvent, un envoi en « surveillance spéciale¹³⁶ ».

Mais le document le plus représentatif de cette place de la dénonciation dans la surveillance policière est un « registre où sont inscrits les noms d'individus prévenus de divers délits ou dénoncés comme tels à la police », datant probablement de 1808-1809¹³⁷. Il s'agit d'un registre récapitulatif, puisque son sous-titre mentionne « extrait des pièces composant les archives du ci-devant Bureau particulier, de la Première Section de la Deuxième Division du Ministère », et qu'il est constitué d'un tableau mentionnant les noms des individus et raisons de leur suspicion, mais aussi les références des cartons et dossiers les concernant. Sur 379 individus mentionnés dans ce registre, 156 paraissent l'être suite à une dénonciation : ils sont classés dans une rubrique « dénonciations, recherches et poursuites », soit un peu plus de 40 % du total. Le classement de ces divers individus dénoncés à la police selon le motif de leur suspicion met à jour, de manière imbriquée et indissociable, à la fois les préoccupations policières et celles de la population, à travers les dénonciateurs :

	Nombre d'individus
Émigrés ou agents des émigrés	67
Agitateurs : agioteurs, brigands, affameurs, assommeurs	30
Anarchistes	11
Étrangers ou agents de l'étranger	11
Royalistes	11
Voleurs, escrocs, joueurs	11
Prévenus de conspiration, de conciliabule	10
Autre : prêtres réfractaires, déserteur, forçat...	5
Total	156

Figure n° 26 : Classement des individus dénoncés du registre présent en AN F7 3027 (1808-1809).

Ce tableau révèle que l'obsession jacobine qui caractérisait les débuts du Consulat semble quasiment retombée : sur 156 dénoncés, seulement 11 le sont en tant qu'« anarchistes ». Au contraire, 89 d'entre eux sont soupçonnés d'appartenir à l'opposition royaliste (67 émigrés ou agents de ceux-ci, 11 agents de l'étranger, et 11 royalistes), soit 57 % du total. Le reste des dénoncés appartient à un milieu plus éclectique d'agitateurs, brigands, escrocs, inclassable

¹³⁶ Par exemple, pour le nommé Ramirez, professeur de langues accusé de répandre des « nouvelles fâcheuses sur la situation de la Grande Armée », Pasquier répond le 14 janvier 1813 : « Il résulte des informations prises sur le compte de cet individu, qu'il est connu sous de bons rapports et paraît attaché au gouvernement. Il a été surveillé et rien n'a confirmé qu'il eut débité de mauvaises nouvelles sur la situation de nos armées ».

¹³⁷ AN F7 3027. Non daté, mais présent dans un dossier « 1808-1809 ».

politiquement, mais dont les actes ne sont pas forcément pour autant dénués de toute signification politique. L'importance statistique des dénonciations dans ce registre, proportionnellement au nombre total d'individus qui y sont mentionnés, révèle combien la dénonciation est un outil précieux au service des « mesures de haute police », permettant d'initier la surveillance d'individus suspects, ou d'apporter une preuve supplémentaire aux soupçons policiers.

Enfin, la dénonciation peut être le point de départ et la justification de mises en détention « par mesure de haute police ». Ainsi, la lettre dénonçant le nommé Pigenat-Lapalun, étudiée *supra*, a eu pour conséquence l'arrestation, dès le lendemain, du dénoncé¹³⁸. De même, un grand nombre des pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour protester de leur détention sans jugement affirment être détenus parce qu'ils ont été dénoncés, et protestent contre ces dénonciations calomnieuses, qualifiant leurs dénonciateurs d'« ennemi du gouvernement » ou de « perfide calomniateur¹³⁹ ». Ainsi, un Corse nommé Antoine Louis Carrega, qui reste détenu par « mesure de haute police » de l'an IX à 1809, soit pendant près de neuf ans, pour complot et chouannerie, envoie fréquemment des lettres à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en se récriant contre le fait qu'on l'a emprisonné sans jamais l'interroger, à cause du pouvoir de ses dénonciateurs :

« Est-il possible, Messieurs les Sénateurs, que dans un état policé et régénéré, les dénonciations vagues et incertaines de quelques misérables qui par la avoient besoin de masquer leurs crimes ; puissent seules, servir de flambeau et de guide pour perdre et anéantir toute une famille¹⁴⁰ ? »

Se poser en victime d'une dénonciation frauduleuse participe dans bien des cas d'une rhétorique visant à clamer son innocence, dans bien des cas. Cependant, le fait même que la dénonciation soit un argument qu'on pense si fréquemment à mettre en avant est révélateur de l'importance même de l'existence de cette pratique à l'époque.

La place importante de la dénonciation comme outil policier révèle des enjeux complexes. L'incitation active à la dénonciation, de la part des institutions policières, interroge

¹³⁸ APP, Aa 317, rapport de Dubois à Fouché, 9 septembre 1809.

¹³⁹ AN O2 1431, dossier n° 210, lettre de Jacques Anselme Truck à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 16 mai 1806 ; et dossier n° 199, lettre de l'avocat d'Augustin Zola à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, février 1806.

¹⁴⁰ AN O2 1430A, dossier n° 12, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 6 août 1805.

la question de la transparence et du secret dans l'État napoléonien. L'ambition du pouvoir consulaire puis impérial d'instaurer un contrôle total sur les actes – comme les pensées – des citoyens, par une surveillance capillaire exercée par les mesures de « haute police », passe aussi par cet encouragement à une dénonciation civique, permettant de garantir la transparence et d'empêcher toute pratique d'opposition clandestine. Mais la dénonciation peut être également lue comme la marque d'une véritable participation individuelle au régime, de la part du dénonciateur, une aide citoyenne volontaire marquant l'adhésion d'une partie de la population aux « mesures de haute police », dans le cadre de laquelle le dénonciateur se sentirait chargé d'un rôle de « surveillance civile¹⁴¹ ». Au-delà de ce rôle d'acteur de « haute police » désintéressé, enfin, s'esquisse le soupçon d'une utilisation consciente des outils de « haute police », au service des propres intérêts d'un dénonciateur qui ne peut être vu de manière simpliste comme le simple zélé du régime. Une instrumentalisation des outils de « haute police » qui, toutefois, contribue *in fine* au renforcement du régime lui-même. Cette étude invite ainsi à réinterroger les relations entre citoyen et État sous le Consulat et l'Empire, dans toute leur complexité, et vient fortement nuancer l'image d'un régime autoritaire s'imposant de manière verticale.

B. Demande de placement en détention ou propositions d'amélioration, les autres aides citoyennes ponctuelles aux « mesures de haute police »

L'aide ponctuelle apportée à la police par des individus, de manière volontaire et spontanée, en matière de « haute police », peut prendre d'autres formes que celle de la dénonciation. Deux cas peuvent être ainsi relevés : la demande de placement en détention d'un proche, et les propositions d'innovations en matière de « haute police ».

Tout d'abord, quelques cas peuvent être relevés, où des individus demandent explicitement et spontanément à la police le placement en détention de longue durée d'un tiers. Il s'agit toujours d'un membre de la famille de ces individus, dans une continuité évidente avec la pratique des lettres de cachet sous l'Ancien Régime¹⁴². Cette fois, il s'agit d'une incarcération « par mesure de haute police », mais qui se fait toujours sans passage devant les tribunaux, et

¹⁴¹ Selon le terme de Jean-Paul Brodeur. Jean-Paul Brodeur et Fabien Jobard (dir.), *Citoyens et délateurs, op.cit.*, p. 87.

¹⁴² Arlette Farge et Michel Foucault (dir.), *Le désordre des familles : lettres de cachet des archives de la Bastille au XVIIIe siècle*, Paris, Gallimard Julliard, 1982 ; Claude Quétel, *De par le Roy : essai sur les lettres de cachet*, Toulouse, Privat, 1981.

sans durée limitée. La mention des lettres de cachet est fréquente, qu'elle soit revendiquée ou vilipendée. Ainsi, le frère d'un détenu par « mesure de haute police » nommé Jean Moutaille, écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en racontant être allé à la préfecture de Police et avoir dit : « comme on ne peut arrêter administrativement que des gens nuisibles au gouvernement suspect ou réclamation de famille je vous préviens que je m'adresserai aux autorités qui doivent veiller sur les actes arbitraires¹⁴³ ». Dans ce cas précis, le pétitionnaire précise bien que son frère n'est pas incarcéré à sa demande, tout en adhérant de fait à ces pratiques d'incarcération d'individus, dans les cas d'un danger social avéré, ou d'un signalement d'origine familiale. En outre, le terme même de « lettre de cachet » est réutilisé parfois, comme synonyme de détention sans jugement. C'est le cas dans la pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle de Charles Vandenberg, qui expose que

« La haine et la vengeance a donc prédominé et a motivé la sollicitation d'une lettre de cachet. Vous n'ignorez point Messieurs les Sénateurs, que si mon dénonciateur [...] avait eu le moindre délit à me reprocher, il n'avait pas besoin de solliciter l'intervention de la haute police pour me vexer, et que la nature de ses fonctions lui donnait pouvoir et moyen de me faire une poursuite légale¹⁴⁴ ».

Comme pour les lettres de cachet, les raisons avancées par les familles à la demande d'envoi en détention sont souvent économiques. L'individu à placer en détention par « mesure de haute police » a des problèmes d'argent important, risquant de dilapider le patrimoine familial. Dans ce cas, l'envoi en détention illimitée permettrait d'endiguer la ruine économique d'une famille. Cependant, les justifications des familles sont d'abord et avant tout d'ordre moral. Elles font état des mauvaises mœurs de leur proche, et du déshonneur qui risque de rejaillir en contrepartie sur elles. Dans ce cadre, l'envoi en détention sans jugement par « mesure de haute police » apparaît comme une solution parfaite, permettant à une famille soucieuse de sa réputation d'éviter la mauvaise publicité d'un procès. Un exemple représentatif de ces cas est la fiche policière du chevalier de Saluces :

« Commandeur de Malthe, chassé de cet ordre pour vols, du régiment des gardes du roi de Sardaigne pour même cause, ayant déserté successivement de deux régiments suisses, tenant actuellement des propos contre le gouvernement, et ne fréquentant que des hommes suspects. Sa famille présente au général Menou une pétition pour faire arrêter cet individu

¹⁴³ AN O2 1431, dossier n° 230, lettre du frère de Jean Moutaille à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 25 août 1806.

¹⁴⁴ AN O2 1431, dossier n° 181, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 10 fructidor an XIII (28 août 1805).

qui la déshonore. Le général Menou adhère au vœu de cette famille en ordonnant l'arrestation¹⁴⁵ ».

Le caractère incorrigible d'un proche qui cumule trois chefs d'inculpation : le vol, les propos séditieux et les mauvaises fréquentations, entraîne de manière évidente, dans ce cas précis, la volonté du reste de sa famille d'éviter un déshonneur fâcheux¹⁴⁶. Cependant, il est intéressant de souligner combien les motifs de déshonneur semblent en parfaite adéquation avec des motifs importants de suspicion policière, en matière de « haute police », ce qui amène l'union des intérêts de la police et de la famille, et l'incarcération de cet homme. Soit l'homme est effectivement suspect à plus d'un titre, et la police ne peut que se réjouir de cette aide familiale volontaire à l'élimination de celui-ci du corps social ; soit la famille a été assez habile pour présenter les griefs à l'encontre de ce proche en réutilisant la rhétorique policière et ses schèmes de pensée, pour être sûre d'être exaucée. Là encore, la frontière entre aide à la police et instrumentalisation de celle-ci est fine.

En outre, quelques individus soumettent aux autorités des réflexions personnelles pour améliorer l'efficacité du contrôle policier. Ces propositions d'amélioration sont parfois un argument prétexte avancé pour solliciter un poste ou une rétribution, le projet restant vague ou confus. C'est le cas d'une pétition envoyée à Napoléon par un nommé Colombart, ancien chevalier, qui demande un poste d'inspecteur général, sous prétexte d'avoir trouvé un moyen sûr d'éviter les attentats à l'encontre de l'Empereur :

« Je vous dirai encore que j'ai fait la découverte d'une chose surprenante et admirable qui peut conserver et préserver de tanter [*sic*] à la vie de sa Majesté l'Empereur ; que tous ses ennemis ; qui auroient de mauvais desseins, ne pourrais pas tanter à sa vie, je suis à même de luy procurer cette nouvelle découverte ; mais il faut que j'y soye présent ; si sa Majesté désire en connoitre les grand mérite à coupt sur il sera satisfait¹⁴⁷ ».

Cependant, d'autres projets d'amélioration semblent plus concrets. C'est le cas d'une lettre envoyée par un militaire à Napoléon en 1812, affirmant que Paris a besoin d'un surcroît de surveillance, particulièrement la nuit, car « c'est dans l'obscurité que se forment les complots, c'est dans les ténèbres de la nuit que les citoyens paisibles craignent de trouver des êtres malfaisans¹⁴⁸ ». Faisant le constat que l'étendue des arrondissements de police est trop

¹⁴⁵ AN F7 4260.

¹⁴⁶ Là aussi, cette pratique se situe dans la continuité des pratiques d'Ancien Régime. Arlette Farge, *Dire et mal dire : l'opinion publique au XVIIIe siècle*, Paris, Éd. du Seuil, 1992.

¹⁴⁷ AD71 M91, pétition non datée.

¹⁴⁸ APP DB31, Pétition de Lesavre Caillier à la commission des pétitions, 21 janvier 1812.

vaste pour permettre à une patrouille de nuit d'empêcher tous les crimes, ce nommé Lesavre Caillier propose la formation d'une garde de nuit qui prendrait ses fonctions du coucher du soleil jusqu'à l'aube, visant à « faire disparaître entièrement ces perturbateurs qui, en pleine paix exigent que le tranquille habitant se tienne sur ses gardes ». Cette garde compterait plus de 1000 hommes chaque nuit : il envisage en effet de créer 24 compagnies de 75 hommes chacune, sans compter les officiers et sous-officiers, et envisage les moindres détails – traitement financier de chacun, financement de cette garde en établissant une nouvelle taxe sur les « propriétaires, principaux locataires, et locataires, proportionnée sur le prix des loyers au dessus de cent francs », modalités de recrutement des gardes, uniforme, modèle de laissez-passer, et jusqu'à la marche de chaque patrouille dans chaque arrondissement. Il s'agit donc d'un projet de mise en place d'un système de surveillance de grande ampleur, aux rouages complexes, reposant sur l'idée que tout être trouvé dans la rue la nuit est par définition suspect et doit faire l'objet d'une surveillance intense – ce qui recoupe une conviction policière très répandue, et visiblement intégrée par cet individu, qui constate :

« Exception faite des membres de la légion d'honneur, des fonctionnaires publics, des médecins, chirurgiens, accoucheurs, sages-femmes, et conducteurs de voitures. Tout individu qui seroit trouvé à pied dans les rues, depuis minuit jusqu'à l'aube du jour, seroit conduit au corps de garde le plus proche ».

Le vocabulaire utilisé calque là encore la rhétorique policière du suspect, évoquant les « vils intriguans », « troupe infame », « hommes indignes d'exister dans la société », « perturbateurs », ou encore « êtres corrompus, qui ne doivent plus compter parmi un peuple aussi poli et aussi civilisé que le français ». Les critères de dangerosité avancés ressemblent fort à ceux, précédemment étudiés, qu'utilise la police dans les fiches ou rapports de surveillance, montrant le partage par la société impériale des schèmes de pensée policiers.

Comment ce soldat justifie-t-il son projet, et sa démarche même ? Les mots utilisés sont révélateurs :

« Offrir à Votre Majesté Impériale et Royale, un projet qui tend à assurer le repos des hommes vertueux ; c'est prouver, combien je désire que les vues bienfaisantes de Votre Majesté, soient remplies en tout point, voulant rendre Paris aussi tranquille de nuit que de jour. Puisse, Sire, cette esquisse, paroître mériter l'attention de Votre Majesté, et puisse-je aussi paroître digne d'occuper un emploi, dans le corps, dont j'ai l'honneur de vous proposer la création, mon zèle attesteroit que je suis, Sire, de Votre Majesté Impériale et Royale, l'un des sujets les plus respectueux et les plus fidèles ».

Là encore, comme pour les lettres de dénonciation, l'imbrication est fine entre adhésion au régime, mise en avant de sa propre personne comme le parangon du parfait sujet vertueux,

et acte intéressé. En espérant obtenir un poste dans cette nouvelle garde de nuit, Lesavre Caillier témoigne encore une fois de la manière dont une proposition d'aide volontaire à la police peut également révéler une tentative d'instrumentaliser celle-ci à ses propres fins, tout en contribuant sciemment au renforcement du régime.

Ces cas d'aide ponctuelle aux « mesures de haute police » restent *in fine* isolés et assez rares. Les demandes d'incarcération de la famille sont sans aucun doute moins importantes que sous l'Ancien Régime, et les propositions d'amélioration envoyées à la police demeurent le fait d'individus très peu nombreux. Seules les dénonciations sont conservées en nombre important, et occupent une place non négligeable dans le travail policier. Cependant, ces trois cas de figure permettent d'envisager la manière dont une partie de la population peut constituer un outil en matière de « haute police », et contribuer au maintien du régime, en devenant acteurs – bien qu'intéressés – de son renforcement.

Certes, la population peut tenter d'instrumentaliser les outils de « haute police » à ses propres fins, et on ne peut lire toute dénonciation comme le reflet d'une foi aveugle dans le régime. Et en même temps, en y recourant, en lui apportant son aide ponctuelle, elle contribue à le légitimer, en reconnaissant sa domination « comme institution se constituant le monopole de la violence physique légitime¹⁴⁹ », et en « particip[ant] du processus de criminalisation de certains comportements¹⁵⁰ ». Il est ainsi possible de parler d'un « autocontrôle », ou d'une « auto-police » d'une partie de la société impériale, qui joue incontestablement dans le miroir déformant d'une « haute police » pauvre en personnel mais produisant un grand impact sur les esprits, donnant une illusion d'omniprésence.

III. Une aide citoyenne de plus longue durée : mouchards et indicateurs, acteurs de « haute police »

Outre les anonymes apportant leur aide, d'autres individus peuvent être qualifiés d'acteurs de « haute police ». Les mouchards, ou indicateurs, sont en effet un relais important utilisé par la police, sous le Consulat et l'Empire, pour différentes missions de « haute

¹⁴⁹ Martine Charageat et Mathieu Soula, « Introduction. Ce que dénoncer veut dire », *art. cité.*, p. 16. Néanmoins, ces auteurs précisent que cela ne signifie pas pour autant que celui qui dénonce « ait incorporé parfaitement [la] domination » de la police, « ou qu'il n'ait pas pensé à d'autres moyens pour régler son conflit ou le crime qu'il a constaté par lui-même ». À leur sens, l'organe auquel on s'adresse quand on dénonce (la justice dans les cas qu'ils étudient, la police pour le nôtre) apparaîtrait comme un recours « possible » mais pas « naturel ». *Ibid.*, p. 16.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 336.

police¹⁵¹ ». Bien que non professionnels, ces acteurs diffèrent par deux aspects de l'aide ponctuelle précédemment étudiée. D'abord, ils représentent un degré supplémentaire de participation et d'implication aux « mesures de haute police », dans la mesure où l'aide qu'apporte le mouchard n'est pas ponctuelle, isolée, mais s'inscrit au contraire sur une durée plus ou moins longue, d'une part, et de manière explicitement rémunérée, d'autre part. Seconde différence, si l'usage de mouchards par la police est une réalité beaucoup plus connue¹⁵² que l'aide individuelle précédemment évoquée, elle véhicule beaucoup de fantasmes, forgés – tout comme les fantasmes sur la « haute police » elle-même – tant à l'époque même qu'à partir de la Restauration¹⁵³, et dont la figure archétypale est incarnée par le personnage de Vidocq¹⁵⁴.

Dès lors, il s'agira ici de tenter d'extraire cette réalité de la gangue de sa légende, et de tenter de saisir précisément ce que représente l'appui de la police, en matière de « haute police », sur des agents officieux, secrets et non professionnels¹⁵⁵. Est-il possible de quantifier

¹⁵¹ Toutefois, ce n'est en rien une réalité spécifique ou nouvelle créée par le régime napoléonien. Cette pratique remonte à l'Ancien Régime, où la surveillance policière repose largement, selon Vincent Milliot, sur la collaboration d'une partie de la population, comme les revendeuses, ou les fripiers à Paris. Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire : réflexions sur les compétences et les savoirs policiers à la fin du XVIIIe siècle », *art. cité* ; et « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 139-180. Voir aussi Patrice Peveri, « L'exempt, l'archer, la mouche et le filou. Délinquance policière et contrôle des agents dans le Paris de la Régence (1718-1722) », *art. cité*. Elle est conservée même sous la Révolution, ce qui permet de « suppl[er] à l'absence de moyens humains, les effectifs policiers étant faibles », et surtout « d'investir les milieux les plus variés ». Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, *op. cit.*, p. 17. Hélène L'Heuillet indique à ce propos que la racine supposée du mot « flic » serait le terme allemand « die Fliege », qui désigne la mouche. Hélène L'Heuillet, *op. cit.*, p. 347.

¹⁵² Elle a en effet fait l'objet de plusieurs études, plus ou moins récentes, mais la plupart du temps centrées sur la biographie d'un mouchard spécifique. La plus complète peut-être reste celle d'Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, Paris, Gallimard, 1936, qui analyse le parcours de plusieurs mouchards. Voir aussi Olivier Blanc, *Les espions de la Révolution et de l'Empire*, Paris, Perrin, 1995, centré sur « l'espionnage diplomatique », en lien à l'étranger ; Olivier Blanc, *Madame de Bonneuil : femme galante et agent secret, 1748-1829*, Paris, R. Laffont, 1987 ; Léonce Pingaud, *Un agent secret sous la Révolution et l'Empire. Le comte d'Antraigues*, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1893 ; Alexandre Elmer, *L'agent secret de Napoléon : Charles-Louis Schulmeister. D'après les archives secrètes de la maison d'Autriche*, Mayenne/Paris, impr. Floch/Payot, 1932 ; Abel Douay et Gérard Hertault, *Schulmeister : dans les coulisses de la Grande Armée*, Paris, Nouveau monde éd. Fondation Napoléon, 2002.

¹⁵³ La littérature participe également à la création du mythe. C'est ainsi que Balzac évoque mouchards et indicateurs en les regroupant sous le terme d'« espion », « substantif énergique sous lequel se confondent toutes les nuances qui distinguent les gens de police, car le public n'a jamais voulu spécifier dans la langue les divers caractères de ceux qui se mêlent de cette apothicairerie nécessaire aux gouvernements, l'espion ». Honoré de Balzac, *Une ténébreuse affaire*, *op. cit.*, p. 117.

¹⁵⁴ Vidocq fait l'objet depuis le XIXe siècle (où il inspire notamment les personnages de Javert chez Hugo et Vautrin chez Balzac) d'une littérature, puis d'une filmographie, trop abondante pour être mentionnée – de la série télévisée avec Pierre Brasseur, au prochain film *L'Empereur de Paris*, qui sortira en décembre 2018. Selon Michel Foucault, le mythe qui entoure ce personnage « ne tient même pas au fait que, pour la première fois dans l'histoire, un ancien bagnard, racheté ou acheté, soit devenu un chef de police : mais plutôt au fait qu'en lui, la délinquance a pris visiblement son statut d'objet et d'instrument pour un appareil de police qui travaille contre elle et avec elle ». Michel Foucault, *Surveiller et punir*, *op. cit.*, p. 330.

¹⁵⁵ Dans une optique d'anthropologie historique, on peut citer l'étude d'Alain Dewerpe sur l'espion comme moyen d'appréhender les « conditions de possibilités du secret dans une culture politique de la transparence »,

l'importance du recours à des mouchards sous le Consulat et l'Empire ? De quels milieux sont-ils issus ? Pour quels types de mission sont-ils utilisés, et avec quelle rémunération ? Ces questions permettront de relativiser à nouveau la vision d'un contrôle policier qui serait uniquement pratiqué « par en haut », et d'interroger au contraire la légitimité de ces acteurs de « haute police » « d'en bas », rejoignant ce qu'invitait à faire Clive Emsley en 2003, pour qui « la centralisation apparente et la professionnalisation de la police ont souvent dissimulé les ressorts locaux qui assurent en fait l'équilibre des forces de police et qui garantissent l'efficacité des régulations sociales que cette dernière prétend exercer¹⁵⁶ ».

A. Une police aux dix mille mouchards ? Fantômes et réalité du recours aux indicateurs par la police sous le Consulat et l'Empire

1. Une réalité floue, un sentiment d'omniprésence

Entre le « dénonciateur » et le « mouchard », la frontière est ténue. S'il existe bien entre le premier et le second une différence de degré de participation aux activités de police, puisque les mouchards peuvent être considérés comme de véritables acteurs officieux de police, ce sont en réalité parfois les mêmes hommes, qui peuvent glisser d'un statut à l'autre, ou en expriment du moins le désir. Par exemple, un nommé Claude François Ledoux, marchand de tabac rue du Faubourg Saint-Denis et ancien capitaine, qui se présente devant le commissaire de police le lendemain de la tentative de coup d'État du général Malet en 1812, commence par dénoncer un « Sieur Mercier », capitaine réformé, pour être venu dire chez lui la veille « il y a en ce moment une fameuse omelette d'œufs à casser. Je voudrais qu'ils fussent tellement embrouillés, qu'on ne puisse pas reconnaître les coquilles d'avec les jaunes ». Cependant, la dénonciation, initialement ciblée sur un seul homme, se double d'une proposition d'aide réitérée à la police, qui ferait passer Ledoux du statut de dénonciateur à celui d'indicateur :

« A dit aussi le déclarant que d'autres individus venant dans son établissement se permettaient souvent des propos contre le gouvernement mais qu'il se proposait de les surveiller et de les faire connaître ; a aussi déclaré le sieur Ledoux qu'un ouvrier en porcelaine dont il ne sait pas le nom

et de réflexion sur les usages politiques mêmes du secret. Alain Dewerpe, *Espion : une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris, Gallimard, 1994, p. 15.

¹⁵⁶ Clive Emsley, « Police, maintien de l'ordre et espaces urbains : une lecture anglaise », *art. cité*, p. 11-12.

mais qu'il pourra indiquer demain d'une manière positive a dit entr'autres choses le tyran ne regnera pas toujours¹⁵⁷ ».

C'est à des indicateurs de ce type que la police napoléonienne est supposée avoir un recours massif, permettant d'accréditer le fantasme selon lequel, quand trois ou quatre personnes discutent, il se trouve toujours des oreilles pour entendre, et rapporter les propos à la police – représentation en partie alimentée par Fouché lui-même¹⁵⁸. La manière dont la police sous le Consulat et l'Empire a joué sur les émotions pour se forger une réputation d'omniscience a déjà été évoquée. De fait la légende d'un recours massif aux mouchards de la police napoléonienne ne date pas uniquement des pamphlets des détracteurs du régime qui pullulent à la Restauration, mais est une légende créée sciemment au moment même du Consulat et de l'Empire. Elle nourrit tout un imaginaire des « bas-fonds » de la société, qui ne pourraient être pénétrés et compris que par des hommes issus et appartenant à ces milieux, et non par des policiers « traditionnels¹⁵⁹ ». Fouché lui-même insiste sur cette idée, évoquant « l'obscurité et le mystère », quand il affirme dans ses *Mémoires* :

« La tâche de la haute police est immense, soit qu'elle ait à opérer dans les combinaisons d'un gouvernement représentatif, incompatible avec l'arbitraire, et laissant aux factieux des armes légales pour conspirer, soit qu'elle agisse au profit d'un gouvernement plus concentré, aristocratique, directorial ou despotique. La tâche est alors encore plus difficile, car rien ne transpire au-dehors : c'est dans l'obscurité et le mystère qu'il faut aller découvrir des traces qui ne se montrent qu'à des regards investigateurs et pénétrants¹⁶⁰ ».

Selon le ministre de la Police, ainsi, c'est parce que l'Empire, désigné en filigrane comme un régime « despotique », ne permet plus l'existence d'une opposition légale, que le recours à des mouchards est si important, pour accéder à la sphère clandestine dans laquelle cette opposition s'est réfugiée. C'est bien Fouché qui contribue à forger ce fantasme sous la Restauration, en insistant sur le réseau capillaire d'informateurs qu'il a réussi à bâtir :

« C'était dans mon cabinet que venaient aboutir les hautes affaires dont je tenais moi-même les fils. Nul doute que je n'eusse des observateurs soudoyés dans tous les rangs et dans tous les ordres ; j'en avais dans les deux

¹⁵⁷ APP, Aa 320, dossier Ledoux, Mercier, Viant, note d'un commissaire de police [signature illisible], 24 octobre 1812.

¹⁵⁸ « Il est certain que j'eus l'adresse de répandre et de faire croire que partout où quatre personnes se réunissaient, il s'y trouvait, à ma solde, des yeux pour voir et des oreilles pour entendre ». Joseph Fouché, *op. cit.*, p. 221.

¹⁵⁹ Sur la construction des « bas-fonds » et des personnages qui les peuplèrent comme « figures repoussoirs, pour partie réelles et pour partie fantasmées », dont les représentations nourrissent l'idée d'une « association de la misère et du crime » dans les représentations, voir Dominique Kalifa, *Les bas-fonds : histoire d'un imaginaire*, Paris, Éd. du Seuil, 2013, notamment l'introduction (ici p. 9 et 15) et p. 52-68.

¹⁶⁰ Joseph Fouché, *Mémoires, op. cit.*, p. 92.

sexes [...]. Je recevais directement leurs rapports par écrit, avec une signature de convention. Tous les trois mois, je communiquais ma liste à l'Empereur, pour qu'il n'y eût aucun double emploi, et aussi pour que la nature des services tantôt permanents, souvent temporaires, pût être récompensée soit par des places, soit par des gratifications¹⁶¹ ».

Selon Aurélien Lignereux, néanmoins, ce « climat de croyance en une police omniprésente », la crainte populaire des dénonciations et des mouchards, rendant la police très impopulaire, ne seraient pas purement créés par Fouché, mais seraient un héritage mental des « errances révolutionnaires¹⁶² ». Pasquier, préfet de Police de Paris à partir de 1810, regrette ainsi dans ses *Mémoires* que l'usage de mouchards ait rendu la police impopulaire : « Cette confiance accordée avec tant d'abandon a été d'un très mauvais effet et elle a beaucoup contribué en plusieurs occasions à déconsidérer la police¹⁶³ ». Signe de cette impopularité policière, l'usage des mouchards est effectivement fréquemment dénoncé par la population, de manière souvent virulente. Les pétitions des détenus par « mesures de haute police » adressées à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle décrivent régulièrement ces « bouches mensongères salariées pour la délation », ou autres « calomniateurs à gages qui accumulent les mensonges les plus absurdes qu'ils appellent notes secrètes », et qui seraient supposément à l'origine de leur détention sans jugement¹⁶⁴.

Tout en jouant sciemment avec cette réputation d'omniscience, qui sert ses vues, Fouché travaille en même temps à modifier la mauvaise réputation policière, à lui redonner de la respectabilité. Ainsi, dans le rapport qu'il dresse un an après le début du Consulat, il affirme aux Consuls que « pour administrer avec succès, il faut administrer avec la confiance publique : l'un des premiers objets de mon administration a dû être d'écarter de la Police les préventions défavorables répandues contre elle ». Il ajoute que « ces impressions [défavorables] qui sont loin encore d'être effacées ont souvent écarté de moi les agens que je voulais avoir, et m'ont

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 219. Cette idée est corroborée par Réal dans ses propres *Mémoires*, quand il affirme : « À aucune époque, la police politique ne fut mieux faite que sous l'Empire ; jamais on n'employa moins d'agens, et cependant, tous les jours, Fouché remplissait deux ou trois corbeilles de rapports qu'il ne lisait pas ». Pierre-François Réal, *Les indiscrétions...*, *op. cit.*, p. 2.

¹⁶² Aurélien Lignereux, *Gendarmes et policiers dans la France de Napoléon : le duel Moncey-Fouché*, Maisons-Alfort, Service historique de la gendarmerie nationale, 2002, p. 116.

¹⁶³ Cité par Jean Tulard (dir.), *Dictionnaire Napoléon*, Paris, France, Fayard, 1987, article « Police ».

¹⁶⁴ AN O2 1436, dossier n° 98, lettre de Delagarde à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 10 avril 1809 ; AN O2 1430A, dossier n° 5, lettre de Pépin à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 23 prairial an 12 (12 juin 1804) ; AN O2 1431, dossier n° 224, lettre de la sœur de Lacour à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, non datée [1806]. La sœur de Lacour, dit Courtois, évoque dans sa pétition « tous ceux qui peuvent être la victime d'un ordre arbitraire décerné souvent sur le rapport du dernier agent qui peut servir des haines personnelles ; qui peut vouloir se faire de délations calomnieuses un titre à la faveur du chef estimable de la police qu'il trompe ». Les termes sont soulignés dans la source originale.

forcé à me servir de ceux que j'aurais voulu écarter¹⁶⁵ ». L'usage des mouchards est donc à la fois perçu comme un instrument nécessaire à la police, surtout en matière de « haute police », et un handicap pour la police moderne qu'il entend renouveler.

2. Au-delà du fantasme : un essai de quantification

Entre fantasme et crainte, le recours à des mouchards par la police sous le Consulat et l'Empire pour des actions de « haute police » est perçu, à l'époque comme dans la mémoire forgée *a posteriori* à partir de la Restauration, comme massif. Comme l'indique Hugues Marquis, la légende veut que la police de Fouché aurait employé dix mille mouchards pour toute la France, auxquels il faudrait ajouter cinq mille mouchards pour Paris¹⁶⁶. Ces chiffres sont néanmoins très probablement exagérés. Cependant, il est extrêmement difficile pour l'historien de parvenir à une quantification précise du nombre de mouchards utilisés au cours de la période. Il est d'abord difficile d'identifier ce personnel de police officieux dans les archives. Comme l'évoque Jean-Marc Berlière, la règle cardinale de l'usage de mouchards par la police est le secret de leur identité : ceux-ci communiquent sous un pseudonyme, ou ne sont identifiés que par la première lettre de leur nom, et la police ne conserve généralement pas d'originaux¹⁶⁷. Leurs rapports sont donc retranscrits, ont disparu des archives ou ont été ventilés dans différents dossiers, ce qui rend leur étude spécifique malaisée. Chaque informateur n'est en rapport qu'avec un seul agent, en général celui qui l'a recruté¹⁶⁸. Pour ne pas être repérés, il arrive que ces agents envoient leurs rapports directement au domicile de Desmarest¹⁶⁹. De surcroît, il semble avéré que Fouché a brûlé ses listes d'indicateurs au moment de sa disgrâce et de son remplacement par Savary, en 1810, obligeant ainsi son successeur à reconstituer ses propres réseaux¹⁷⁰. L'identification et la quantification des mouchards sous le

¹⁶⁵ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département, document reproduit en annexe 3, document 3.

¹⁶⁶ Hugues Marquis, *Agents de l'ennemi, op. cit.*, p. 126.

¹⁶⁷ Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France, XIXe-XXe siècles*, Bruxelles, Éd. Complexe, 1996, p. 151-152. C'est le cas par exemple en AN F7 3191, dans le dossier « compte de l'an 1808, mois de janvier. Dépenses, frais d'officiers de paix, inspecteurs et autres agens de surveillance », où les « agents secrets » sont anonymés : « la nommée V... », « le nommé Cart... », etc.

¹⁶⁸ Jean-Paul Brunet insiste lui aussi sur la difficulté d'approcher l'identité des indicateurs, connue uniquement par une petite poignée d'hommes, qui « se font un devoir déontologique absolu de préserver par tous les moyens l'anonymat de leurs informateurs », détruisant notamment les documents les concernant. Jean-Paul Brunet, *La Police de l'ombre : indicateurs et provocateurs dans la France contemporaine*, Paris, Éd. du Seuil, 1990, p. 8-9.

¹⁶⁹ Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest : chef de la police secrète de Napoléon*, Paris, Guénégaud, 2009, p. 117.

¹⁷⁰ Thierry Lentz, *Savary : le séide de Napoléon, 1774-1833*, Metz, France, Ed. Serpenoise, 1993, p. 245. Il cite lui-même les *Mémoires* de Savary, t. IV, p. 367.

Consulat et l'Empire semble donc presque impossible pour l'historien, *a fortiori* en province, où ils sont pourtant également utilisés pour des missions de « haute police », en étant recrutés par les préfets ou les commissaires généraux¹⁷¹.

Néanmoins, il semble possible d'avancer l'hypothèse de l'envoi d'environ deux à trois cents mouchards dans Paris. En effet, la seule liste de mouchards conservée dans les archives policières a été dressée en 1799 par un agent de la police, Louis-Charles Dupérou, qui trahit son administration au profit des royalistes, en récupérant une liste de tous les mouchards employés par la police, pour l'envoyer à l'« Agence anglaise¹⁷² ». Saisie dans les papiers de l'Agence, on peut trouver cette liste dans les dossiers de cette conspiration¹⁷³. Or Fouché, dans une note annexée à ces dossiers, déclare exacts les renseignements donnés. La liste comporte 253 mouchards ou indicateurs de police. Ce nombre précis recouvre-t-il la totalité des mouchards employés par la police ? Une comparaison peut être tentée avec les archives des officiers de paix, dont les comptes de dépense, ainsi que les rapports mensuels, sont conservés pour une période comprise entre nivôse an VIII (décembre 1799) et avril 1814¹⁷⁴, malgré quelques mois manquants. Un dossier, qui conserve des fiches de dépenses de la deuxième division de police pour une période de six mois, comprise entre germinal et fructidor an XII (de mars à septembre 1804), mentionne un certain nombre d'« agents secrets » employés par cette deuxième division, ainsi que leur rémunération¹⁷⁵. Ce qualificatif d'« agent secret » qualifie très probablement les mouchards et indicateurs réguliers de la police, dans la mesure où le terme exclut explicitement, dans cette source, les officiers de paix, leurs inspecteurs, ainsi que les

¹⁷¹ En 1806, le préfet de l'Aude écrit par exemple au ministère de la Police générale que « c'est grâce à des agents secrets que l'administration est informée de manière précise de tout ce qui regarde la sécurité d'État et l'opinion publique ». AN F7 8408, dossier 7819, préfet de l'Aude à Pelet, 31 mars 1806, cité par Michael Sibal, « the Napoleonic Police State », *art. cité*, p. 84. Quelques exemples de recrutement par les commissaires généraux sont donnés par Louis Madelin, *Joseph Fouché, op.cit.*, p. 403. En 1810, les dépenses secrètes allouées spécifiquement aux commissaires généraux sont fixées à 71000 francs. AN F7 3224, Cartons des commissaires généraux, fixation de leurs dépenses secrètes, année 1810, cité par *Ibid.*, p. 408. Edouard Ebel souligne leur usage important par les commissaires généraux. Edouard Ebel, « Les commissaires généraux, gardiens de la cité ? », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien, op. cit.*, p. 65-67.

¹⁷² Jacques-Olivier Boudon précise que Dupérou a acheté cette liste pour l'équivalent de 760 francs-or, et qu'Hyde de Neuville envisage de publier cette liste pour « déstabiliser le système policier, reposant en grande partie sur les renseignements fournis par les mouchards », mais n'en a pas le temps, la conspiration étant entre-temps découverte. Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices, op. cit.*, p. 15-19.

¹⁷³ AN F7 6247. Cette liste a été également imprimée dans la *Revue de la Révolution* : M. G. Bord, « Rapports de Dupérou », *Revue de la Révolution*, juin-octobre 1888, p. 87. Voir l'étude de cette liste par Louis Madelin, *Joseph Fouché, op. cit.*, p. 401-402. L'« Agence anglaise » d'Hyde de Neuville avait pour but de préparer un soulèvement simultané dans l'Ouest, le Sud-Est et à Paris, mais a été démantelée suite à l'imprudance d'un conjuré, le 1^{er} mai 1800.

¹⁷⁴ AN F7 3172 à 3207.

¹⁷⁵ AN F7 3183, « Frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », deuxième division, germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804). Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 1.

individus utilisés ponctuellement par la police, notamment les cochers de place, qui sont rétribués sur le moment quand leur véhicule a servi à la police, par exemple pour transporter des individus arrêtés. Le tableau suivant résume le nombre d'agents secrets employés par cette division pour chaque mois :

An XII	Nombre d'agents secrets différents par mois	Dont détenus
Germinal	11	2
Floréal	12	5
Prairial	12	1
Messidor	13	0
Thermidor	6	2
Fructidor	18	3

Figure n° 27 : Nombre d'« agents secrets » employés par la deuxième division de police entre germinal et fructidor an XII (mars-septembre 1804¹⁷⁶).

Si on fait une moyenne de douze « agents secrets » employés par mois pour cette seule division, il est possible d'estimer que le nombre total d'agents secrets employés dans tout Paris, c'est-à-dire dans les onze divisions de police différentes, serait en l'an XII de 132 agents secrets. Ce chiffre est inférieur de moitié à la liste de Dupérou conservée pour l'an VIII. S'il n'est qu'une simple estimation, le nombre de mouchards pouvant varier d'une division à l'autre, ce chiffre permet néanmoins d'établir que la légende d'un Paris aux cinq mille mouchards est très largement exagérée. Il faut noter au passage que les mouchards semblent recrutés par les officiers de paix ou autres agents de police parisiens, et sont rétribués par la Préfecture de police de Paris, ce qui confirme l'idée d'une amélioration des méthodes policières avec Fouché avancée par Jean Tulard, pour qui « les observateurs passèrent du contrat de policiers privés, payés sur fonds spéciaux, au rang d'inspecteurs rétribués par l'État ou la ville, ce qui assura un meilleur niveau de recrutement et une surveillance plus constante des milieux politiques et criminels. Autorisés à rétribuer désormais eux-mêmes des informateurs chargés de s'infiltrer à leur place, ils évitèrent ainsi de se faire repérer ou d'exécuter de basses besognes¹⁷⁷ ».

Toutefois, à cette liste d'agents officieux employés probablement de manière régulière par la police parisienne, peut s'ajouter un nombre indéfini – mais ne dépassant probablement

¹⁷⁶ *Idem.*

¹⁷⁷ Jean Tulard (dir.), *Dictionnaire Napoléon, op. cit.*, article « Fouché ».

pas quelques dizaines – d’informateurs occasionnels de la police, qui échapperaient donc à toute quantification¹⁷⁸.

B. Les multiples visages du mouchard

Si une quantification plus précise du nombre de mouchards utilisés dans Paris est impossible, en l’absence de liste ou d’autre source systématique, il est en revanche envisageable de dresser une typologie du profil de ces mouchards.

La diversité des profils des agents officieux employés par la police napoléonienne est un lieu commun souvent répété par les ouvrages parus sur le sujet. Ernest d’Hauterive en dresse par exemple une liste de portraits assez pittoresque :

« Les étrangers [...], anciens chouans amnistiés ou non, émigrés rayés ou encore inscrits sur la liste, [...] bandes de faméliques, victimes de proscriptions antérieures, désormais sans métier, ex-nobles ou gens du peuple, réfractaires ou déserteurs, chevaliers d’industrie ou aventuriers, anciens terroristes ou victimes échappées à la Terreur, quelques-uns mal rassurés et craignant encore pour leurs têtes, que pendant des années ils avaient senties si peu solides sur leurs épaules, presque tous mourant de faim et espérant trouver, grâce au luxe renaissant de la capitale, le morceau de pain dont ils étaient privés depuis longtemps. C’est dans ce milieu que la police recrutait une grande partie de son personnel secret¹⁷⁹ ».

Déjà, Louis Madelin, le premier biographe de Fouché, avait affirmé qu’« à Paris, le monde peu honorable des mouchards se trouve étagé du haut en bas de l’échelle sociale : il va de la dame du monde qui ouvre ses salons pour écouter ou faire écouter ce qui s’y dit, aux plus infimes marchands de vin qui recueillent des propos après boire et transforment même parfois leurs cabarets en souricières¹⁸⁰ ». De fait, ce recrutement des mouchards dans tous les milieux sociaux peut être confirmé par la seule liste conservée, celle de Dupérou, agent royaliste de l’« Agence anglaise », qui date de 1799. Le document divise en effet les mouchards employés par la police parisienne en trois classes. La première concerne les « déclassés de tous les régimes », selon l’expression utilisée par Madelin, qui compte notamment beaucoup de cabaretiers, marchands de vin, anciens valets de pied, domestiques¹⁸¹. Il s’agit de couches

¹⁷⁸ Jean-Paul Brunet établit une même typologie, pour le XXe siècle, entre « délation et concours plus ou moins bénévole », « indicateurs occasionnels » et « indicateurs réguliers du milieu », pratiquant l’« entrisme ». Jean-Paul Brunet, *La Police de l’ombre*, op. cit., p. 32-53.

¹⁷⁹ Ernest d’Hauterive, *Mouchards et policiers*, op. cit., p. 124.

¹⁸⁰ Louis Madelin, *Fouché*, op. cit., p. 401.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 401.

sociales les plus basses, inférieures à celles des agents de police officiels. Il est précisé néanmoins que cette catégorie de mouchards est employée par la police de manière seulement occasionnelle. La seconde classe de mouchards regroupe les individus attachés à la voirie de Paris, recevant du Ministère une indemnité irrégulière à chaque dénonciation. La troisième classe, enfin, est formée, selon l'agent, des « individus aux dépenses secrètes », c'est-à-dire des gens régulièrement subventionnés. En 1800, cette section comprend seulement 42 personnes, pour 211 personnes au total pour les deux premières sections. Elle regroupe en réalité le « beau monde », comme M. de Saint-Firmin, « principalement chargé de moucharder la conduite des nobles », et « fréquentant ce qu'on appelle les meilleurs sociétés » : c'est donc pour Louis Madelin « l'armorial de la police secrète¹⁸² ». Si certains étaient déjà employés sous l'Ancien Régime, comme le chevalier Dorival, ou Robillard et Petremier, d'autres le sont à partir de la « Terreur », comme Ferrière-Sans-Bœuf, qui « avait fait conduire un grand nombre de personnes à l'échafaud » ou Collin, « ami intime de Couthon et de Robespierre ».

S'il est probable qu'après la dénonciation qui nous vaut de connaître cette liste secrète, les agents « brûlés », aient été en grande partie congédiés, et les acteurs de la police « officieuse » renouvelés, cette liste donne néanmoins un aperçu unique des acteurs de l'ombre employés par la police impériale en matière de surveillance, police qui entend quadriller ainsi l'ensemble du champ social. Un autre document, dans les archives, donne un exemple du recrutement de ces indicateurs dans tous les milieux sociaux : cette lettre au ministre de Police en juin 1809 d'un inspecteur général, non signée :

« Monseigneur,

Je n'ai plus que deux agents secrets, et deux d'exécution, et lorsque le besoin du service exige, d'après vos ordres une surveillance, il est impossible de pouvoir y subvenir faute de moyens. Je vous supplie de m'accorder trois agents de plus ; dont l'un des trois servira au besoin pour l'exécution.

J'ai l'honneur de proposer à votre Excellence de m'autoriser à employer le Sr Vincent ex capitaine au 7^e régiment de ligne dont je connais la probité, et le certificat que j'ai l'honneur de mettre sous vos yeux, vous attestera de sa moralité, il pourra être utile parmi la classe des militaires dans l'occasion.

2° le Sr Aubert il a été rédacteur du journal de Paris, il est répandu dans la bonne société et pourra être employé aux surveillances.

3e le Sr Husson, il a été valet de chambre de l'ex général Pichegru et m'a été de quelques utilités dans la conspiration de George. Il pourra être employé à nous donner les renseignements nécessaires d'un moment à l'autre

¹⁸² *Ibid.*, p. 402.

attendu qu'il sera attaché au bureau des agents d'exécution pour y être employé au besoin¹⁸³ ».

Cette demande d'embauche de trois agents secrets confirme la recherche policière délibérée d'une diversité de profils de mouchards, afin de balayer l'ensemble des couches sociales. Les trois agents proposés ont en effet trois profils très différents, correspondant à trois catégories particulièrement ciblées par les mesures de « haute police » : les militaires, les nobles, et les anciens Jacobins.

1. Les indicateurs de milieu populaire, ou la perméabilité entre police et délinquance

L'analyse des différents profils de mouchard est riche d'enseignements. La plus grande part des mouchards semble d'abord issue d'un milieu populaire. Dans cette classe d'indicateurs, la perméabilité de la frontière entre suspects et mouchards, entre délinquants et agents officieux de police, est notable. Là encore, il ne s'agit pas d'une spécificité de la police consulaire et impériale, Michel Foucault soulignant que « la délinquance, objet parmi d'autres de la surveillance policière, en est un des instruments privilégiés¹⁸⁴ ». Cette perméabilité est assumée par les chefs de la police napoléonienne eux-mêmes, Desmarest affirmant par exemple :

« Il y a de certains caractères décidés et aventureux, qu'une administration prévoyante ne doit pas manquer de prendre de bonne heure en considération, soit pour se préserver de leur action, soit pour les employer elles-mêmes dans la sphère de leurs facultés¹⁸⁵ ».

Réal évoque également dans ses *Mémoires* ces « gens sans aveu, [...] tels que ceux que la police du Préfet de Police surveille quand elle ne les emploie pas¹⁸⁶ ». L'archétype de ce mouchard issu du même milieu que les suspects surveillés peut être incarné par le fameux Vidocq. Petit voleur condamné à la prison, puis au bagne quand il est compromis dans la fabrication de faux en prison, évadé à de nombreuses reprises, Vidocq propose un pacte au Préfet de police en 1809 : contre une promesse de grâce, il est nommé agent secret par Henry – le chef du premier bureau de la deuxième division de la Préfecture de Police –, et met au service de la police sa connaissance des criminels, de leur langage, de leurs méthodes de travail et de

¹⁸³ AN F7 4226.

¹⁸⁴ Michel Foucault, *Surveiller et punir*, op. cit., p. 328.

¹⁸⁵ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques*, op. cit., p. 354.

¹⁸⁶ Pierre-François Réal, *Les indiscretions...*, op. cit., p. 223. À cette citation fait écho, de manière contemporaine, l'affirmation de Robert Mark, haut responsable de la police londonienne dans les années 1970, relevée par le *New Statesman* du 18 janvier 1980 : « A good police is one that catches more criminals than it employs ». Cité par Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police*, op. cit., p. 250.

leurs ruses¹⁸⁷. « Prévenir les crimes, découvrir les malfaiteurs et les livrer à l'autorité, c'est à ces points principaux que l'on doit rapporter les fonctions qui m'étaient confiées », écrit-il dans ses *Mémoires*¹⁸⁸. Ses méthodes – qui font scandale, parce qu'elles sont rapportées au grand public – semblent représentatives des méthodes des mouchards et agents secrets de l'Empire : infiltration, déguisement¹⁸⁹, localisation du criminel, captation de sa confiance, puis de ses aveux, ou interpellation du criminel en flagrant délit. La Brigade de Sûreté, qui est créée pour Vidocq en 1812, est ainsi composée de délinquants repentis, de familiers du milieu et des mœurs des criminels de l'époque¹⁹⁰. L'efficacité de Vidocq reposerait en particulier sur son expérience¹⁹¹, et sur le contrôle strict qu'il exerce sur les agents secrets de sa Brigade, qui, s'ils sont issus du milieu du crime, doivent avoir désormais une conduite irréprochable. Il écrit ainsi : « D'ailleurs tous les agents sous mes ordres étaient persuadés qu'ils étaient de ma part l'objet d'une continuelle surveillance, et ils ne se trompaient pas ; car j'avais mes mouches, et par elles j'étais instruit de tout ce qu'ils faisaient¹⁹² ».

Le règlement de sa Brigade particulière de Sûreté présente clairement ce qu'on attend d'un agent secret : « la circonspection, la véracité et la discrétion étant des qualités indispensables pour tout agent de police, ils ne peuvent y manquer sans être sévèrement punis¹⁹³ ». Ainsi, le policier idéal, qu'incarne selon Vidocq l'agent secret, doit se fondre dans la foule : l'important n'est pas l'impression que laisse l'uniforme, mais la compréhension du quotidien.

Outre cet exemple le plus connu, plusieurs sources permettent de témoigner de ce recrutement des mouchards issus du milieu populaire dans le monde même des petits

¹⁸⁷ Le personnage est largement repris par Victor Hugo pour créer Javert, qui illustre lui aussi cette proximité entre délinquants et policiers : « Javert était né en prison d'une tireuse de cartes dont le mari était aux galères. En grandissant, il pensa qu'il était en dehors de la société et désespéra d'y entrer jamais. Il remarqua que la société maintient irrémisiblement en dehors d'elle deux classes d'hommes, ceux qui l'attaquent et ceux qui la gardent ; il n'avait le choix qu'entre ces deux classes ». Victor Hugo, *Les Misérables*, Paris, Gallimard, t. I, 1973 [1862], p. 245.

¹⁸⁸ François Vidocq, *Mémoires. Les voleurs*, Paris, R. Laffont, 1998, p.280.

¹⁸⁹ On rejoint là la figure mythique de Protée, « lieu commun pour parler de la police, y compris au XIXe siècle », selon Hélène L'Heuillet, monstre antique capable de changer constamment d'apparence, ce qui lui procure « omniscience » et « don de prophétie ». Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op. cit.*, p. 67.

¹⁹⁰ Le principe d'une brigade spéciale composée de repris de justice sera repris au XIXe siècle, notamment sous le chef de la Sûreté Canler, en 1849, où cette brigade est appelée les « cosaques irréguliers ». Jean-Paul Brunet, *La Police de l'ombre, op. cit.*, p. 40.

¹⁹¹ Il fait par exemple arrêter deux faux monnayeurs de sa connaissance en reconnaissant dans une pièce de monnaie leur « patte ». François Vidocq, *Mémoires, op. cit.*, p. 283-284.

¹⁹² *Ibid.*, p. 359. L'italique est présent dans le texte original.

¹⁹³ Règlement de la Brigade particulière de sûreté, article VI, *Ibid.*, p.359. Ce règlement est établi en 1818 par le comte d'Anglès, alors préfet de Police de Paris.

délinquants, ou du moins des « mauvais sujets », qui seraient susceptibles d'être eux-mêmes surveillés ou enfermés par « mesure de haute police », voire même l'ont été. La fiche de police d'un nommé Joseph Buzzo est représentative de ce glissement du statut de suspect à celui d'indicateur :

« Buzzo Joseph, arrêté le 13 septembre 1806 comme complice d'un assassinat pour lequel Antoine Buzzo son frère a été condamné à la peine de mort. La commission militaire de Gênes n'ayant pas acquis des preuves suffisantes de sa culpabilité l'a acquitté en le mettant à la disposition du commissaire général de police de cette ville comme dangereux pour la société. Incorrigible mauvais sujet. Il avoit précédemment pris part à un vol de 400000 f commis à Gênes en 1804 ; mais il obtint des lettres de grâce pour avoir livré une partie des coupables à la justice. Depuis il avoit été arrêté comme prévenu de divers délits, mais encore mis en liberté à condition qu'il favoriseroit l'arrestation des brigands de la contrée. Loin de remplir ses engagements il avoit continué de mener une vie qui ne laissoit aucun doute de ses liaisons avec les brigands, ce qui avoit motivé sa dernière arrestation¹⁹⁴ ».

Cet « incorrigible mauvais sujet » passe donc de délinquant, voleur récidiviste, à indicateur de police. Cependant, ce second statut ne met pas fin pour autant à la méfiance policière à son égard : il demeure suspect pour la police, et son double jeu apparent et sa collaboration insuffisante motivent une nouvelle détention par « mesure de haute police ». Autre mouchard au profil proche, un nommé Eyseman, dont un bulletin du ministère de la Police à Napoléon précise : « En liberté en surveillance s'il refuse de servir : Eyseman, chef d'une bande de fraudeurs, a fait des aveux, on peut l'employer comme agent secret¹⁹⁵ ». Enfin, un nommé Pierre Devaux écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour dénoncer le fait que « sa maison est journellement assiégée » par des agents de police officieux, « parmi lesquels l'exposant a reconnu un nommé Hevre, ancien épicier [...], marié deux fois et deux fois veuf, d'une immoralité sans exemple, [...] le dit Mullot sans domicile fixe à Paris, escrocq et voleur de profession, un nommé Marsaudon, condamné il y a quatre ans à une détention de quelques mois, pour escroquerie¹⁹⁶ ». Ces indicateurs de police appartiennent donc au milieu de la petite délinquance. L'usage de prostituées comme indicatrices par la police est

¹⁹⁴ AN F7 4260.

¹⁹⁵ Bulletin du mercredi 9 mai 1810, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, tome 5, p. 395.

¹⁹⁶ AN O2 1434, dossier n° 409, lettre de Pierre Devaux à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 25 juillet 1810.

également possible : une nommée Marie-Louise Saint-Huberty, tenant une maison de filles au Palais-Royal, est ainsi sur la liste des 253 mouchards relevés par Dupérou en 1799¹⁹⁷.

D'autres mouchards de classe sociale modeste employés fréquemment par la police napoléonienne appartiennent au monde de la domesticité. Ainsi, Bénigne de Bertier, conspirateur royaliste, est arrêté dans sa chambre à coucher dans son domaine de Sauvigny, les policiers y étant introduits « par son valet de chambre qui, les soirs, emportait la clef de son appartement et qui, depuis longtemps, était gagné par la police¹⁹⁸ ». De la même manière, un indicateur est placé à l'intérieur de l'hôtel de la légation russe, probablement parmi les domestiques, et rend compte à la police des conversations entendues, et des détails de la correspondance de l'ambassadeur¹⁹⁹.

Enfin, un dernier type de mouchard de classe populaire peut être identifié sous la figure du « mouton », c'est-à-dire du mouchard de prison. Utilisés de manière courante sous la Révolution, puisque Richard Cobb estime leur nombre à trois ou quatre cents selon les périodes, pendant la Révolution, les prisonniers espionnant d'autres prisonniers, les incitant à se confier, et faisant des rapports à la police, contre une promesse de protection ou de remise de peine, continuent à exister sous le Consulat et l'Empire²⁰⁰. Ainsi, dans les fiches de dépenses de la deuxième division de police conservées pour la période de germinal-fructidor an XII (de mars à septembre 1804) déjà mentionnées, ces moutons sont explicitement mentionnés, et distingués des autres indicateurs, sous le qualificatif d'« agents secrets détenus²⁰¹ ». Sur ces six mois, ces derniers sont utilisés en minorité par rapport aux mouchards non-détenus : souvent, ils représentent 2 ou 3 hommes, sur une moyenne de 12 mouchards par mois²⁰².

Parmi ces moutons, l'un d'eux, nommé « S... », revient pratiquement chaque mois dans ces comptes, signe que l'usage des moutons par la police en matière de surveillance n'est pas uniquement ponctuel – suite aux révélations d'un détenu –, mais régulier et répété. Ces comptes mentionnent en outre parfois la prison dans laquelle ils sont détenus, révélant une assez grande

¹⁹⁷ Pour Jacques-Olivier Boudon, ainsi, « chaque prostituée [est] un agent d'information en puissance ». Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, *op. cit.*, p. 18.

¹⁹⁸ Ferdinand de Bertier, *Souvenirs inédits d'un conspirateur*, *op. cit.*, p. 115.

¹⁹⁹ Bulletins du vendredi 8 janvier et du jeudi 11 février 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *op. cit.*, tome 4, p. 7 et 53.

²⁰⁰ Richard Cobb, *La Protestation populaire en France*, *op. cit.*, p. 27.

²⁰¹ AN F7 3183, « Frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », deuxième division, germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804). Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 1.

²⁰² Voir *supra*, figure n° 27 : Nombre d'« agents secrets » employés par la deuxième division de police entre germinal et fructidor an XII (mars-septembre 1804).

diversité : maison de justice, Dépôt de la Préfecture de police, mais aussi les principales prisons parisiennes (notamment en matière de « haute police »), Bicêtre, la Force et Saint Lazare.

De fait, plusieurs détenus se plaignent de l'existence de ces moutons dans les prisons. C'est le cas du nommé Martin Leclerc, détenu bien qu'acquitté au Temple par « mesure de haute police » pour liens avec les chouans et l'Angleterre, dans une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle :

« Dans la prison on ne peut n'y parler ni rire sans qu'on y trouve des crimes les gestes mêmes sont mal interprétés. Si on garde le silence on médite des conspirations. Dans cet affreux séjour on ne trouve que calomnieux la moitié des prisonniers cherche à faire égorger l'autre. On saisit l'instant où le caractère et le plus aigri par le malheur pour vois exciter à commettre des fautes pour avoir la jouissance de broder un rapport qui puisse vous perdre²⁰³ ».

Eve, dit Demaillot, opposant « de gauche » au régime napoléonien, évoque également dans un pamphlet la manière dont un mouton nommé Ménégand de Gentilli, emprisonné avec lui à la Force pour escroquerie, a tenté de l'exhorter en 1812 de faire publier dans Paris, grâce à sa propre femme qui pourrait diffuser ces écrits, ses satires politiques contre le régime, avant de le dénoncer à la police²⁰⁴. Outre la surveillance d'autres prisonniers, les moutons des prisons permettent également l'arrestation de nouveaux individus suspects, si l'on en croit la pétition d'Eloy Vaudran, qui affirme avoir été arrêté suite à la délation d'un homme « lui-même [...] détenu à Bicêtre depuis environ neuf mois, comme suspect à la Police²⁰⁵ ». Les archives policières conservent en outre quelques propositions directes de détenus « offr[ant] au ministre de faire l'office d'agent secret de la police », notamment en assurant qu'ils ont découvert un complot contre l'Empereur²⁰⁶. Ainsi, selon Desmarest, la seconde tentative de conspiration du général Malet, en 1809, échoue suite à la dénonciation d'un prisonnier détenu avec lui à la Force, qui donne à la police le plan d'action précis de la conspiration, ainsi que l'adresse du

²⁰³ AN O2 1436, dossier n° 103, lettre de Leclerc à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 4 février 1806.

²⁰⁴ Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte*, op. cit., p. 83-91. Demaillot, qui s'est méfié, n'a conservé aucun papier compromettant dans ses affaires, et affirme de surcroît dans son interrogatoire que c'est l'autre qui attribue faussement des écrits anonymes circulant dans Paris à Demaillot, pour se faire libérer. Notons que Vidocq lui-même débute sa collaboration avec la Préfecture de police de Paris en espionnant les détenus enfermés avec lui à la Force, en octobre 1809. Jean Rigotard, *La police parisienne de Napoléon*, op. cit., p. 133.

²⁰⁵ AN O2 1433, dossier n° 469, lettre d'Eloy Vaudran à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 6 octobre 1811.

²⁰⁶ AN O2 1434, dossier n° 454, lettre de Jean-Baptiste Creton à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 15 décembre 1810.

lieu où sont cachés ses armes et son uniforme²⁰⁷. De même, une fiche individuelle de surveillance concerne un forçat dénonçant un complot contre Napoléon à Vienne, et plusieurs moutons dénoncent, dans les jours qui suivent l'attentat manqué de la « Machine Infernale », des détenus ayant évoqué le projet d'assassinat, sous prétexte de « servir la chose publique²⁰⁸ ». Dernier exemple représentatif, un bulletin quotidien du ministère de la Police mentionne une autre supposée conspiration découverte par un détenu :

« Il a été renvoyé au cabinet de S.M. une lettre adressée à Constant, valet de chambre de l'Empereur, par le nommé Mingaud. Cet individu, détenu à Bicêtre, assure avoir découvert un complot contre S.M. ; il offre de remettre à Constant ou à une personne de sa part, une note qui fait connaître les coupables et indique le moyen de les arrêter. Le ministre a envoyé demander, de la part de Constant, cette note et les renseignements proposés. Mingaud a déclaré qu'il ne pouvait les confier que sur un ordre de S.M. [...] Nota : cet individu, intrigant, joueur, a été arrêté en août 1804 pour ses hâbleries ; il s'était fait donner à Londres la mission, avec 300 louis, d'enlever du Temple Georges et Pichegru. Depuis, il a prétendu plusieurs fois avoir découvert des complots et offert de faire arrêter des émissaires de l'Angleterre s'il était mis en liberté. Ses impostures ayant été bien reconnues au ministère de la Police, il s'est adressé à la préfecture de Police. Le secrétaire général de cette administration, et ensuite l'inspecteur général, le sieur Veyrat, ont reçu de lui plusieurs déclarations qui, comme celles qu'il avait faites précédemment au ministère, ne méritaient aucune attention. Il a pensé qu'il réussirait mieux auprès de personnes dont ses intrigues antérieures ne seraient pas si bien connues²⁰⁹ ».

Cette offre de service d'un mouton est révélatrice de la manière dont ces détenus proposent leur collaboration au régime en étant mus par des intérêts bien personnels, mais aussi de la façon dont ils sont capables de jouer de l'existence de plusieurs polices concurrentes, voire rivales, pour chercher à obtenir de l'une ce que l'autre lui a refusé.

2. Le mouchard en milieu royaliste, du chouan à la haute noblesse

Un autre type de mouchard, couramment utilisé par la police sous le Consulat et l'Empire en matière de « haute police », est l'agent issu d'un milieu royaliste. On peut diviser cette catégorie en deux profils différents : les anciens chouans ou anciens agents royalistes « retournés » par la police, et les grands nobles.

²⁰⁷ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques, op. cit.*, p. 296.

²⁰⁸ AN F7 4260, fiche de Charles de Hardenberg ; APP, Aa 278, comparution à la Préfecture de police de Louis Raphael Mellini, prisonnier extrait de Sainte Pélagie, 26 nivôse an IX (16 janvier 1801).

²⁰⁹ Bulletin du mardi 26 novembre 1811, Ernest d'Hauterive (ed.), *op. cit.*, tome 3, p. 363-364.

Beaucoup de ces mouchards royalistes sont d'abord d'anciens opposants, chouans ou émigrés rentrés en France, qui ne jouissent d'aucune fortune familiale et ont de fait un statut précaire, dans un régime qui, malgré la politique de réconciliation nationale, leur demeure hostile. Nombre d'entre eux servent la police en fonction d'un intérêt particulier : éviter une condamnation à mort, ou du moins une longue peine de prison. Fouché déclare ainsi dans ses *Mémoires* :

« Je m'assurai d'un certain nombre d'agents royalistes qui, tombés en notre pouvoir dans les différents départements agités, avaient à craindre ou la condamnation à mort, ou la déportation, ou un emprisonnement indéfini. La plupart avaient fait offre de servir le gouvernement ; je leur fis ménager des moyens d'évasion pour qu'ils ne fussent pas suspects à leur propre parti, dont ils allèrent grossir les bandes. Ils rendirent presque tous des services utiles, et je puis dire même que par eux et par les données qu'ils me fournirent, j'arrivai plus tard à en finir avec la guerre civile²¹⁰ ».

Ernest d'Hauterive retrace le parcours de plusieurs de ces agents royalistes passés à la police²¹¹. C'est le cas notamment de Philippe-François Rochejean, fils d'un procureur du roi, émigré puis agent de l'Angleterre, prisonnier de guerre à Marengo – où il combat sous l'uniforme anglais –, puis vivant une existence misérable à Lyon. Lié en 1800 à l'enlèvement de l'abbé Rougier à Lyon, il est dénoncé et recherché par la police. En 1802 il offre ses services à Desmarest, mu par la misère et la lassitude de son statut de fugitif. Selon d'Hauterive, Desmarest donne des consignes à son égard : « lui donner toute sûreté. Relever cette âme abattue. On peut même lui promettre de révoquer le mandat lancé contre lui. Je le verrai ensuite après si cela est nécessaire²¹² ». D'Hauterive retrace de même le parcours d'un nommé Jean Marie Edouard de L..., fils de médecin de province, émigré au début de la Révolution, proche des royalistes, mouchard de 1795 à 1806 environ, puis militaire²¹³. Employé comme mouchard par la police, il est chargé d'aller dans le Midi en 1800 pour contribuer à démanteler une conspiration royaliste et à arrêter les coupables. Il offre également fréquemment de découvrir des faux monnayeurs²¹⁴.

Plusieurs de ces agents royalistes sont utilisés par la police pour leur connaissance de l'étranger, à des fins d'espionnage. La lettre de proposition de services de Louis Dufour est à cet égard très représentative :

²¹⁰ Joseph Fouché, *Mémoires, op.cit.*, p. 98-99.

²¹¹ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers, op.cit.*, p. 151 et suiv.

²¹² *Ibid.*, p. 127.

²¹³ *Ibid.*, p. 110-118. Des dossiers le concernant sont conservés en AN F7 6258 et aux archives administratives du Ministère de la guerre : « dossier de L... »

²¹⁴ *Ibid.*, p. 118.

« Monsieur le Comte, J'étais à l'isle de France depuis huit ans lorsqu'en revenant je fus fait il y a 4 ans prisonnier par les anglais ; j'arrive et ne pouvant plus exercer mon état de marin parce que j'ai subi l'opération du trépan, j'ai pensé que je pourrais vous être utile si vous daignez m'employer. Lors de mon séjour à l'isle de France, M. Silvain-Roux voulut bien apprécier mes tallens dans la partie de la Police Secrète, il me chargeait de circonstances difficiles et je ne le quittai que lorsqu'il fut nommé Gouverneur de Madagascar, j'étais en même tems interprète, je parle espagnol et portugais, mais particulièrement l'anglais, et les idiomes du midy de la France, j'ai fait une étude particulière des phisionomies et sous ce rapport je puis plus que personne rendre des services à la police, mes voyages et ma captivité mont donné des relations avec une infinité de personnes, dont la plus grande partie sont à Paris, je sais quelle est leur opinion, beaucoup sont à surveiller et même à craindre pour la tranquillité public. Je suis natif de Paris, d'une famille honnête, j'ai trente trois ans, sachant lire et écrire, je puis justifier de bons papiers. Je m'estimerai heureux si ma demande peut être agréée et ma reconnaissance sera infinie comme mon respect est le plus profond²¹⁵ ».

Louis Dufour, proposant ses services comme mouchard dans ce qui s'apparente à une véritable lettre de motivation, met ainsi en avant les qualités qu'il estime être celles d'un parfait agent secret : compétences linguistiques – il parle l'anglais, l'espagnol et le portugais –, sa connaissance de l'étranger, son réseau de relations à Paris, ainsi que des compétences « techniques » en matière d'identification, avec l'étude des « phisionomies ».

De la même manière, alors que l'agent Rochejean, déjà évoqué, a été exilé à Francfort, avec défense de rentrer en France sous peine d'arrestation, il écrit au ministère de la Police en assurant avoir des révélations sur un projet de conspiration, en mars 1804. On lui envoie un agent sûr, dont le rapport évalue les qualités de mouchard de Rochejean :

« Il n'est pas douteux que Rochejean peut rendre des services importants. Il a pour le faire tous les moyens désirables. Délié, plein d'esprit et de dissimulation, je le regarde comme supérieur à la plupart des faiseurs de son parti. Sa position à Francfort est des plus heureuses. Nulle part il ne peut observer mieux les mouvements et les espérances des cours de l'Europe, car c'est là que chacun, jetant le masque, agit sans contrainte et parle sans réserve. Rochejean, connu pour un brave dans l'armée de Condé et pour un royaliste vivement persécuté en France, n'inspirera aucune défiance. Les mauvaises affaires qu'il a sur le corps, et particulièrement l'enlèvement de l'abbé Rougier, ne permettront jamais de croire qu'il a fait la paix avec le gouvernement. [...] Quant à sa fidélité, comme il me paraît dans une détresse complète, je pense qu'on peut s'y fier autant qu'on le payera²¹⁶ ».

²¹⁵ AN F7 3053, lettre de Louis Dufour [non datée]. Les termes sont soulignés dans la source originale.

²¹⁶ Cité par Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, op. cit., p. 134-135.

C'est là encore l'importance de son réseau et de sa réputation à l'étranger et dans le milieu royaliste qui font les qualités de ce mouchard. L'exemple le plus connu de cette catégorie d'indicateurs peut être incarné par Charles-Louis Schulmeister, agent secret spécialiste de l'espionnage, aux côtés de Savary depuis la campagne de 1805, organisant plusieurs réseaux successifs d'information officieuse²¹⁷.

Cependant, outre ces agents royalistes qui collaborent en grande partie par nécessité économique, issus de la ci-devant petite noblesse, et de statut social modeste sous le Consulat et l'Empire, se pose la question d'une utilisation par la police de membres des familles nobles les plus prestigieuses comme indicateurs de police²¹⁸. Le fait est fréquemment donné comme avéré par l'historiographie – notamment l'appartenance de Joséphine de Beauharnais elle-même à la police secrète, ou celle de Bourrienne –, sans qu'on puisse réellement en apporter une preuve matérielle tirée des archives²¹⁹. Fouché évoque cet usage de manière équivoque dans ses *Mémoires*, en insistant surtout sur l'importance de *faire croire* à cette pratique des mouchards de la plus haute société, sans préciser si le fait est effectivement avéré. Il affirme ainsi que sa police « acquit un tel crédit que, dans le monde, on alla jusqu'à prétendre que j'avais parmi mes agents secrets trois seigneurs de l'ancien régime, titrés de princes, et qui, chaque jour, venaient me donner le résultat de leurs observations²²⁰ ». Auparavant, pourtant, il assure que Joséphine, ainsi que d'autres grands nobles proches de Bonaparte et vivant avec lui aux Tuileries, lui font des rapports secrets permettant de surveiller Bonaparte²²¹. Néanmoins, cette affirmation doit être prise avec prudence, dans la mesure où ses *Mémoires* ont largement été écrits par des teinturiers sous la Restauration, et qu'aucune archive ne vient corroborer cette relation.

Cependant, l'existence de mouchards dans les salons nobles parisiens ne peut être mise en doute. La liste de mouchards récupérée par l'agent royaliste Dupérou en 1799 fait ainsi état de cette « troisième classe » d'agents secrets régulièrement subventionnés, petit groupe de nobles : la baronne d'Ambzac, le marquis d'Abouville, le chevalier Dorival, la baronne de

²¹⁷ Pendant la campagne militaire de 1805, Savary est nommé chef du service d'espionnage à l'état-major. Sur Schulmeister, plusieurs ouvrages biographiques existent. Voir notamment Alexandre Elmer, *L'agent secret de Napoléon : Charles-Louis Schulmeister*, *op. cit.*, et Abel Douay et Gérard Hertault, *Schulmeister : dans les coulisses de la Grande Armée*, *op. cit.*, ainsi que les passages le concernant dans Thierry Lentz, *Savary : le séide de Napoléon*, *op. cit.*, p. 266.

²¹⁸ Voir Olivier Blanc, *Madame de Bonneuil : femme galante et agent secret*, *op. cit.*, et Léonce Pingaud, *Un agent secret sous la Révolution et l'Empire. Le comte d'Antraigues*, *op. cit.*

²¹⁹ Louis Madelin, *Joseph Fouché*, *op. cit.*, p. 402.

²²⁰ Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 220.

²²¹ « J'en fus instruit par Joséphine elle-même, qui, d'après nos conversations, cimentées par mille francs par jour, me tenait au courant de ce qui se passait dans l'intérieur du château ». *Ibid.*, p. 144-145.

Lauterbourg²²²... D'autre part, les bulletins du ministère de la Police envoyés quotidiennement à Napoléon dressent un état régulier des bruits circulant dans les salons, qui ne pourraient être connus sans la présence d'individus faisant ensuite des rapports à la police. Ainsi, un bulletin de 1810 mentionne :

« On s'étonne [dans les salons] d'apprendre que l'Impératrice reçoive fréquemment en tête à tête le sieur Rousselin, ancien secrétaire du général Hoche et du prince de Ponte-Corvo, et qui a aujourd'hui des relations avec la police. On trouve ces tête à tête peu convenables ».

En marge, de la main de Fouché, il est ajouté :

« Aux yeux de beaucoup de gens, le sieur Rousselin est un intrigant de mauvaise compagnie qui a fait parler, dans un temps, le prince de Ponte-Corvo et qui aujourd'hui fait parler l'Impératrice. Quelques personnes accusent le sieur Rousselin d'être un jacobin. Elles se trompent, il veut s'attacher au gouvernement. Il ne manque point de quelque instruction, mais il est dénué de jugement et de discernement. [...] Il peut servir la police²²³ ».

La connaissance et la surveillance par la police des rumeurs qui agitent les salons nobles parisiens permettent ici à Fouché de recruter un nouvel indicateur, issu de ce milieu même. D'après Thierry Lentz, en outre, Savary favorise encore plus que Fouché, après 1810, la rémunération de « jolies jeunes femmes » tenant salon, surveillant et faisant parler leurs invités²²⁴.

Que les mouchards soient issus des plus basses ou des plus hautes couches sociales, la police napoléonienne semble avoir le souci de puiser les indicateurs dans les mêmes milieux que les suspects politiques surveillés, au plus près de ceux-ci. Afin d'en faire un outil en matière de « haute police », la police recherche en eux les mêmes qualités que celles qu'elle rejette et stigmatise dans les opposants ou suspects qui sont la cible même des « mesures de haute police ».

²²² AN F7 6247.

²²³ Bulletin du lundi 8 janvier 1810, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, tome 5, p. 288.

²²⁴ Thierry Lentz, *Savary, op. cit.*, p. 266. Citons aussi la personnalité de Joseph Fiévée, qui informe directement Napoléon. Jean Tulard, *Joseph Fiévée, conseiller secret de Napoléon, op. cit.*

C. Usages et rétribution des indicateurs : une grande diversité de profils

À quel usage sont destinés ces mouchards, quelle que soit leur origine sociale ? Est-il possible de dresser une typologie des tâches auxquelles ils sont employés par la police sous le Consulat et l'Empire ? Peut-on par ailleurs reconstituer une grille de rémunération stable, en fonction de leurs missions ou de leurs profils ?

1. Des missions diverses, auxiliaires des mesures de « haute police »

Les agents officieux de police sont en premier lieu et avant tout utilisés pour des missions qui relèvent du champ de la « haute police », c'est-à-dire pour des tâches de surveillance, de recherche d'informations ou d'infiltration, qui ne relèvent pas d'une quelconque enquête menée après un délit ou un crime donné, mais de missions préventives. C'est en ce sens que Fouché parle des mouchards comme de « phalanges mobiles d'observateurs²²⁵ ». Cette surveillance est tantôt étendue, tantôt ciblée sur un individu précis, objet de soupçons policiers.

Par cette expression de « surveillance étendue », on entend la surveillance d'un périmètre géographique donné, visant à « l'accumulation de renseignements et d'informations » et au repérage d'éventuels mouvements suspects²²⁶. Les indicateurs officient de fait dans des lieux publics, rues ou jardins, ou dans des lieux clos mais fréquentés : cafés, maisons de jeu, bals, etc. Ernest d'Hauterive mentionne l'exemple d'un libraire, Perlet, recruté en 1806 pour « aborder les promeneurs dans les jardins publics, entamer la conversation avec eux, les amener adroitement à parler contre le gouvernement, puis les dénoncer²²⁷ ». La liste de Dupérou datant de 1799 mentionne de même pour la première classe de mouchards, à côté de leur nom, leur « fonction », comme Gilbert Cordier, cireur au Palais-Royal, Lecompte, « mouchardant les petits théâtres », Morelli, « mouchardant les jeux », ou encore Jacotot, marchand de pommes feignant d'être estropié, chargé d'étudier les promeneurs du Palais-Royal²²⁸. Ces exemples sont révélateurs d'un usage « extérieur » des mouchards, dans les lieux publics les plus fréquentés, pour une écoute attentive des conversations. Vidocq détaille de

²²⁵ Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 221.

²²⁶ Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France*, *op. cit.*, p. 147. Selon l'historien, cette surveillance « interne » est d'autant plus efficace qu'elle est faite par des membres du groupe à surveiller, ou du milieu social observé.

²²⁷ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, *op. cit.*, p. 160.

²²⁸ Exemples parmi d'autres relevés dans cette liste par Louis Madelin, *Fouché*, *op. cit.*, p. 401.

même dans ses *Mémoires* les « mauvais lieux » où « tous les hommes tarés se donnent rendez-vous », et qu'il fréquente « assidûment » « afin de les rencontrer et de les surveiller²²⁹ ».

C'est donc l'écoute et l'observation qui sont la qualité principale de ces agents officieux, en matière de surveillance politique. Leurs rapports rapportent les conversations entendues, les rumeurs qui circulent. Un rapport secret qui parvient au ministère de la Police deux jours après l'attentat de la « Machine Infernale » détaille ainsi les bruits circulant dans les cafés, plutôt fréquentés par les milieux jacobins :

« Les constitutionnels de l'an III répandent que le complot qui a éclaté le 3 de ce mois a été imaginé par les émigrés d'intelligence avec les orléanistes, aussi disent-ils, nous verrons maintenant si Bonaparte ouvrira les yeux et s'il chassera Talleyrand et compagnie. Quelques autres prétendent que Sieyès a trempé dans la conspiration.

L'arrestation de Tulot a fait beaucoup de bruit. Ses amis, et les Exclusifs, disent hautement que la police a fait elle-même la conspiration pour avoir le prétexte d'incarcérer et de faire assassiner les Patriotes. Ce qu'il y a de certain, c'est qu'hier soir, dans quelques cafés du Palais du Tribunat, des hommes exaltés exertaient [*sic*] vivement les personnes qui s'y trouvaient à tuer en plein jour les Jacobins, comme on l'a fait dans le Midi. – les Esprits sont généralement si fort échauffés, que le premier Consul peut faire tout ce qu'il veut. On demande hautement la suppression de quelques autorités constituées, qu'on regarde comme inutiles, et l'on ne désire que le Consulat et un Conseil²³⁰ ».

Le même rapport évoque aussi la rumeur selon laquelle Talleyrand et Roederer ont dit qu'il ne fallait pas laisser en France un seul homme qui ait servi sous Robespierre, ce qui selon l'indicateur « répan[d] l'effroi » et risque de « pousser le Peuple ouvrier à des excès ».

D'autre part, la surveillance « ciblée » d'individus donnés, précisément identifiés, semble l'apanage des mouchards de milieux sociaux plus aisés, ainsi que des domestiques placés dans les maisons de la bonne société. Mais cet apanage n'est pas exclusif : ainsi, dans les papiers de l'« Affaire des Poignards », on trouve une note anonyme « pour le préfet de Police », rapport de surveillance d'un indicateur, qui révèle que sa surveillance peut être à la fois étendue à un espace public déterminé, et ciblé sur un ou deux individus. Cet homme dit en effet se tenir « sur le parapet du palais du Corps Législatif ». Tout en rapportant les conversations des passants, il discute régulièrement avec un perruquier, ainsi qu'un nommé

²²⁹ François Vidocq, *Mémoires, op. cit.*, p. 284. Il donne quelques exemples : « la barrière de la Courtille, celles du Combat et de Ménilmontant », « tous les tripots des environs du Palais-Royal, l'hôtel d'Angleterre, les boulevards du Temple, les rues de la Vannerie, de la Mortellerie, de la Planche-Mibray, le marché Saint-Jacques, la Petite-Chaise, les rues de la Juiverie, de la Calandre ; le Châtelay, la place Maubert et toute la cité ».

²³⁰ APP, Aa 276, rapport secret, 5 nivôse an IX (26 décembre 1800). Les termes sont soulignés dans la source originale.

Signoret, qu'il juge suspects de complicité avec les conspirateurs de l'« Affaire des Poignards ». De surcroît, sur ce même rapport, à côté de ses observations sur Signoret, une autre écriture vient préciser en marge « on a quelqu'un auprès de celui-ci, par lequel on sait tout ce qui se trame dans le parti²³¹ ». Des membres supposés du parti Jacobin, de milieu social modeste, sont donc personnellement surveillés par des agents officieux de police.

Les archives policières relatives aux deux conspirations de l'année 1800 – « Affaire des Poignards » et « Machine Infernale » – témoignent de l'importance de l'usage des mouchards à des fins de surveillance politique. Outre l'exemple ci-dessus, les interrogatoires des conspirateurs des deux affaires révèlent en filigrane l'importance des indicateurs de police dans la surveillance *a priori*, et l'investigation *a posteriori*. Ainsi, dans l'un des interrogatoires de Joseph Ceracchi, le prévenu ayant répondu de manière jugée non satisfaisante à la question de savoir avec il a parlé à l'Opéra avant l'attentat, se voit contredit par l'interrogateur :

« Cela est faux, vous avez causé un instant avec quelqu'un qui vous a même demandé qui était l'homme avec qui vous étiez [Diana], et vous avez répondu que c'était un jeune homme de vos amis, et bien sûr. [...] On vous a demandé encore s'il avait des armes et vous avez répondu qu'il n'avait pas voulu prendre de pistolet, mais qu'il avait un poignard²³² ».

De fait, ces mouchards sont redoutés par les milieux d'opposition, *a fortiori* dans ces périodes de conspiration. Ainsi, le rapport d'un agent secret précise : « Je crois devoir vous instruire aussi que l'on dit qu'il y a des mouchards jusque dans les poches, c'est la propre expression. Ces personnes sont sans doute trop connues, ou ne s'observent pas assez²³³ ».

Un second type d'usage des agents officieux par la police, outre la surveillance physique d'un espace donné, peut-être le recours à des compétences spécifiques. Il s'agit principalement d'un rôle de traduction ou de transcription, dans des cas de correspondants échangeant des lettres codées. C'est le cas par exemple d'un nommé François, agent royaliste qui avait été à la solde de l'étranger, arrêté par la police et emprisonné au Temple, qui évite la peine de mort en proposant ses services à la police, qui l'emploie comme traducteur :

« Comme on avait saisi à Calais une volumineuse correspondance d'émigrés, complètement inintelligible faute de chef, pendant un mois il fut extrait chaque jour du Temple, amené au Ministère et réintégré le soir en prison après avoir travaillé toute la journée à déchiffrer ses lettres. Ce travail

²³¹ APP, Aa 270-1, document 71, note pour le préfet de Police [anonyme, non datée].

²³² APP, Aa 270, document 92, interrogatoire de Ceracchi par Dubois, 18 vendémiaire an IX (10 octobre 1800).

²³³ AN, F7 6267, rapport d'un agent secret [anonyme], 28 vendémiaire an IX (20 octobre 1800).

très fructueux fournit à la police des indications sur de nombreux royalistes et permit d'en arrêter quelques-uns²³⁴ ».

C'est donc la connaissance intime du milieu dans lequel l'agent officieux baignait, véritable compétence qui fait défaut aux agents de la police « officielle, qui permet à celle-ci d'en faire un usage précieux en matière de « haute police ».

Si les indicateurs semblent principalement utilisés à des fins de surveillance politique, les archives policières font état d'un troisième usage, montrant la perméabilité de la frontière entre contrôle politique et contrôle social en matière de « haute police ». En effet les mouchards sont également chargés de surveiller et rechercher, voire d'arrêter des délinquants ordinaires : voleurs, mendiants, vagabonds. Ainsi, un dossier conservé dans les comptes des officiers de paix de Paris, concernant le mois de janvier 1808, et très probablement pour une seule division de police, et non pas l'ensemble de Paris fait état des « Dépenses, frais d'officiers de paix, inspecteurs et autres agens de surveillance²³⁵ ». Mentionnant neuf « agents secrets » différents, cinq hommes et quatre femmes, ce document révèle l'importance de leur usage pour des délinquants ordinaires, comme l'atteste le tableau suivant.

²³⁴ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, *op.cit.*, p. 151-152.

²³⁵ AN F7 3191, dossier « compte de l'an 1808, mois de janvier. Dépenses, frais d'officiers de paix, inspecteurs et autres agens de surveillance ».

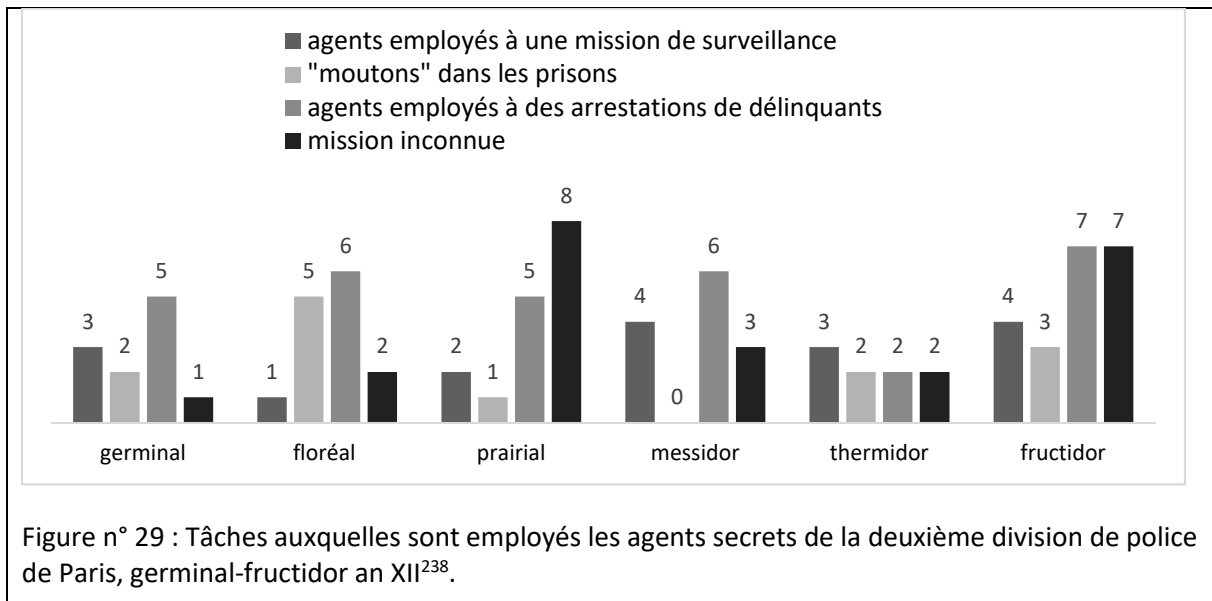
Nom	Sexe	Motif	Rémunération (en livres)
V...	F	a fait arrêter le nommé Antoine Gros, condamné à 4 ans de fers	12
M...	M	a donné des renseignements sur un faussaire recherché	6
Cart...	M	a procuré l'arrestation des nommés Biardot, Michaud et Dubois, trouvés nantis d'objets volés	10
Op...	F	a procuré la capture des nommés Margueritte, Cornu et Abraham Simon, recherchés pour vols	6
D...	M	a procuré l'arrestation des nommés Lerqué, Lepine et Tellier, recherchés pour vols, et trouvés nantis d'objets volés	9
M...	F	a donné des renseignements utiles sur des malfaiteurs	6
Ch...	M	chargé d'une mission particulière	12
M...	M	a fait arrêter les nommés Bastry et Marchand, porteurs d'effets volés	6
M... et F...	F	ont procuré l'arrestation des nommés Laroche, Gérard, Ganté, Revernois et Chevalier, porteurs d'effets volés	15
G...	M	a procuré l'arrestation du nommé Caperon, faussaire évadé des fers	24

Figure n° 28 : « Agents secrets » mentionnés dans les comptes du mois de janvier 1808 pour une division de police de Paris²³⁶.

Mis à part le nommé « Ch... », « chargé d'une mission particulière », les autres agents secrets mentionnés semblent tous rémunérés pour avoir contribué à la recherche et à l'arrestation de voleurs, faussaires ou anciens forçats. Cependant, il s'agit peut-être de mouchards utilisés de manière très ponctuelle, appartenant à la « première classe » identifiée dans la liste de Dupérou, qui se différencieraient des mouchards utilisés à des fins plus « politiques », qui seraient des agents connus et choisis par la police, recrutés sur un temps plus long. Ils ont peut-être été « recrutés » par les officiers de paix eux-mêmes, ou rétribués par eux pour une mission unique, alors que les mouchards plus réguliers seraient recrutés et stipendiés par le ministère de la Police ou la Préfecture de police de Paris. Un autre dossier de « frais de surveillance » conservé dans la même série d'archives – celles concernant les officiers de paix de Paris – peut corroborer cette hypothèse. En effet, les fiches de dépenses présentes dans le dossier « frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », concernant la deuxième

²³⁶ AN F7 3191.

division de police, déjà évoquées, font état d'argent versé à des agents secrets en précisant souvent la tâche pour laquelle ils ont été rémunérés²³⁷. Le graphique ci-dessous le synthétise :



Ce graphique révèle la diversité des usages de ces « agents secrets » par les inspecteurs de police et officiers de paix parisiens. Si le nombre souvent non négligeable d'individus dont la mission n'est pas précisée ne permet pas de construire de statistiques fiables ni représentatives, deux points peuvent être soulevés. D'abord, les missions de surveillance et d'écoute sont majoritaires dans les tâches des agents secrets de cette division – la surveillance « extérieure » et celle effectuée par les agents détenus pouvant être additionnées. Ensuite, il n'en demeure pas moins que l'usage de mouches à des fins d'arrestation d'individus relevant de la délinquance « ordinaire » est non négligeable. C'est d'ailleurs presque exclusivement de ce type de tâche semblant moins « politique » qu'évoque Vidocq dans ses *Mémoires* pour évoquer le travail de sa « Brigade de sûreté ». Cette tâche, relevant du contrôle social « ordinaire », n'est pourtant pas dénué d'enjeux politiques : il s'agit de purger Paris des individus jugés indésirables ou dangereux pour la tranquillité du corps social. Elle s'inscrit aussi dans l'entreprise de dépolitisation des expressions d'opposition au régime évoquée au chapitre précédent. Témoignant de cette utilisation de mouches à des fins d'arrestation des « indésirables », Jean-Charles Liard, un mendiant, décrit ainsi à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle son arrestation par un marchand d'habits qui est en réalité un « perfide

²³⁷ AN F7 3183, « Frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », deuxième division, germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804). Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 1.

²³⁸ *Idem*.

observateur à gages déguisé », qui aurait touché 15 francs pour avoir capturé cinq mendiants²³⁹ ».

Pour conclure cette typologie, un dernier usage des mouchards peut être identifié. Au rôle d'écoute et de surveillance dans les lieux clos – de la taverne au salon de la noblesse – peut s'ajouter une activité dissimulée de propagande, participant ainsi de la « fabrication du consentement » déjà évoquée. Les mouchards sont chargés d'influencer l'opinion publique, en instillant des opinions favorables au régime, dans les cafés et salons où ils officient. Savary évoque cet usage des mouchards dans ses *Mémoires* :

« Il y a à Paris une classe d'hommes qui vivent aux dépens de la crédulité et de la bonhomie des autres : ceux-là ont un grand intérêt à être informés de tout, vrai ou faux ; ils ont un compte courant qu'ils chargent de tout ce qu'ils apprennent ; c'est avec ces gentilles bagatelles qu'ils paient leur dîner ou leur place au spectacle ; ils portent une nouvelle pour en écouter une autre. Ce sont des hommes précieux pour un ministre de la Police ; il les a sans peine en les tirant des mauvaises affaires où ils ne manquent pas de se jeter. On s'en sert pour donner de la publicité à ce que l'on veut répandre, pour découvrir d'où part la publicité qu'on donne à ce qu'il faut taire²⁴⁰ ».

Ce témoignage du ministre de la Police montre l'étroite imbrication entre contrôle et propagation des rumeurs, et la place centrale des mouchards dans ce processus de façonnement de l'opinion publique. Jean-Paul Brodeur a montré par ailleurs combien « l'exacerbation de l'insécurité par la diffusion de rumeurs est [...] une caractéristique marquante du recours à des informateurs par la police²⁴¹ ». Un agent secret écrit ainsi dans un rapport qu'il a cru fausement qu'un homme qu'il est chargé de surveiller était lui-même un agent secret, à cause du fait qu'il exprimait des opinions si favorables à l'égard du gouvernement qu'elles en paraissaient suspectes : « il est très exalté dans ses opinions, au point que j'ai cru que c'était par affectation et qu'il pouvait être employé par la préfecture²⁴² ». Et Fouché évoque dans ses *Mémoires* ses « trois cents régulateurs de Paris » chargés de « maîtriser » les « causeries de salon²⁴³ ».

²³⁹ AN O2 1431, dossier n° 524, lettre de Jean Charles Liard à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 29 septembre 1812.

²⁴⁰ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires*, *op.cit.*, t. IV, p. 375.

²⁴¹ Jean-Paul Brodeur, *Les visages de la police*, *op. cit.*, p. 250. Il cite le « rapport Keable », concernant le Québec, évoquant les tactiques antisubversives des années 1970, consistant à empêcher la renaissance du Front de libération du Québec en diffusant volontairement des renseignements « secrets » à des personnes jugées « particulièrement impressionnables » des cellules en émergence, leur laissant surestimer l'étendue des connaissances de la police à leur égard, ce qui conduit à leur dissolution.

²⁴² APP Aa 270-1, document 71, note pour le Préfet de police, copie d'un rapport au Ministre [non daté].

²⁴³ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, *op. cit.*, p. 246.

2. Une rémunération ponctuelle ou mensuelle, en fonction du profil du mouchard et du type d'action accomplie

Utilisés à des tâches multiples et souvent complémentaires, les mouchards sont donc une composante indispensable du travail policier en matière de « haute police ». Afin d'évaluer de manière encore plus fine l'importance de leur usage par la police, il faut maintenant tenter de poser la question de leur rémunération, opérée par une caisse spéciale gérée par le ministère de la Police générale de manière indépendante, alimentée par des prélèvements sur les maisons de jeux et de tolérance²⁴⁴. Cette question de la rémunération est peu aisée à trancher, du fait de la diversité des « statuts » du mouchard, de l'information ponctuelle peu rémunérée à « véritables professionnels qui vivent du renseignement collecté sans être affiliés à la police²⁴⁵ ». Il est néanmoins possible de dissocier deux types de rémunération, et d'en donner un ordre de grandeur.

Premier type de rémunération, celle opérée au coup par coup, pour récompenser une information ponctuelle donnée par un mouchard. La liste d'indicateurs établie par Dupérou en 1799 indiquait déjà que la « seconde classe » de mouchards était justement constituée de gens recevant du ministère une indemnité à chaque dénonciation, mais pas un traitement fixe. Louis Madelin, qui étudie cette liste, donne l'exemple d'une rémunération de 100 francs pour le signalement d'un émigré rentré en fraude²⁴⁶. C'est ce type de rémunération qu'on retrouve le plus souvent dans les archives, et qui semble de fait le plus « transparent ». Il concerne les mouchards des classes sociales les plus basses. Les dossiers de frais ou de compte conservés dans les archives des officiers de paix parisiens indiquent clairement les sommes données chaque mois à ce type d'agents. Ainsi, les fiches de dépenses des agents secrets de la deuxième division de Paris conservés pour la période germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804) révèlent que ces « agents secrets » ont été rémunérés ponctuellement entre 6 et 25 livres, à deux exceptions près : une « femme S... » qui n'a été payée que 2,5 livres, pour avoir simplement « donné un avis utile à la police », et un « Sieur G... » qui a été payé 100 livres pour avoir

²⁴⁴ Louis Madelin dresse un compte précis du budget global de la police, et affirme que sous le Consulat (pour l'an IX), celui-ci monte à 1500000 francs, dont 674007 livres de dépenses secrètes. Louis Madelin, *Joseph Fouché, op. cit.*, p. 407-409. Voir AN AFIV 1244, Compte des dépenses ordonnancées pour le service du ministère de la Police générale pendant l'an IX, sur les exercices des années V, VI, VII, VIII et IX. Ces dépenses secrètes augmenteraient pour Madelin tout au long du Consulat et de l'Empire, mais elles ne sont plus mentionnées dans les comptes officiels de la police.

²⁴⁵ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices, op. cit.*, p. 18.

²⁴⁶ Louis Madelin, *Fouché, op. cit.*, p. 401.

« procuré la capture d'un fanatique²⁴⁷ ». Outre ces deux extrêmes, la rémunération des agents officieux de police semble assez cohérente, et la plus grande part touche 12 ou 24 livres (respectivement, 15 et 44 % d'entre eux, soit respectivement 16 et 46 agents sur 105 au total), la régularité de ces deux sommes pouvant laisser supposer l'existence d'une « grille de rémunération », où chaque type de service rendu équivaldrait à une somme précise.

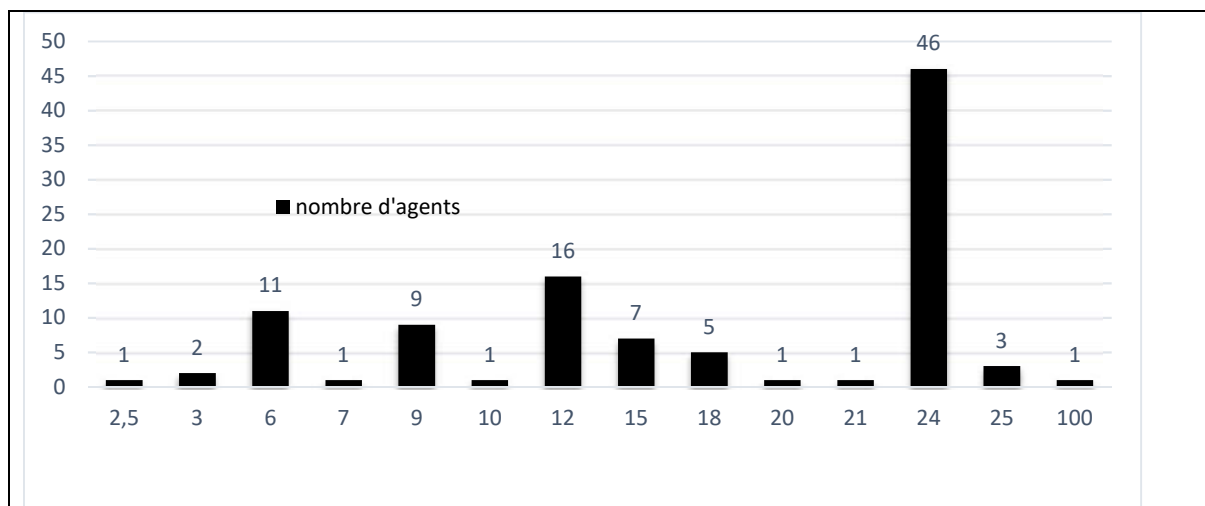


Figure n° 30 : Rémunération des agents secrets de la 2^e division de police de Paris entre germinal et fructidor an XII (en abscisse : rémunération en livres²⁴⁸).

Le tri statistique par somme des rémunérations indiquées dans ces archives permet d'étayer l'hypothèse de l'existence de cette grille tarifaire. Les mouchards y sont clairement rémunérés en fonction du type de mission accomplie. Apparaissent en effet quelques constantes, quelques lignes explicatives. D'abord, tous les « agents secrets » qui ont été utilisés pour la recherche ou l'arrestation de voleurs – c'est-à-dire pas pour un usage de « haute police » mais plutôt pour de la police ordinaire – sont rémunérés moins de 12 livres (ou jusqu'à cette somme pour quelques-uns). En revanche, les agents utilisés pour rechercher ou arrêter des « évadés des fers » ont été rémunérés beaucoup plus, en général 24 livres, et jamais moins de 12 livres, ce qui révèle la dangerosité perçue de ce type de délinquant.

À partir de la somme de 12 livres, apparaissent ensuite les agents secrets « chargés d'une surveillance particulière », qui sont – sauf quelques exceptions – tous payés 12 ou 15 livres pour ce type de mission. Au-delà, et à partir de 18 livres, on compte le plus grand nombre d'agents secrets « détenus » – ou moutons des prisons –, et le paiement de la somme de 24

²⁴⁷ AN F7 3183, « Frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », deuxième division, germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804). Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 1.

²⁴⁸ AN F7 3183, « Frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », deuxième division, germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804). Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 1.

livres pour un agent secret détenu semblerait même être la norme, comme en témoigne ce tableau :

	Rémunération (en livres)	Nombre d'agents
	6	1
	7	1
	9	1
	12	1
	18	2
	24	14

Figure n° 31 : rémunération des agents secrets détenus mentionnés dans les archives de la 2^e division de police de Paris pour la période germinal-fructidor an XII²⁴⁹.

Cette rémunération des moutons des prisons est donc particulièrement importante, puisqu'il faut rappeler que les sommes ne correspondent pas à un salaire mensuel, mais bien à une rémunération ponctuelle : certains « agents secrets détenus » comme le nommé « S... », perçoivent ainsi cette somme de 24 livres chaque semaine, soit quasiment 100 livres par mois.

Enfin, à quelques exceptions près, quasiment tous les « agents secrets » dont la mission précise n'est pas indiquée dans ces archives reçoivent une rémunération de 24 livres, ou plus. Il serait ainsi possible d'inférer que, si la mission de ceux qui sont payés moins que cette somme relève de missions « ordinaires », non liées au domaine de la « haute police », la somme « usuelle » pour des mouchards s'occupant de missions importantes de « haute police » est de 12 ou 24 livres.

Y a-t-il une différence genrée dans la rémunération des mouchards ? Le faible nombre de mouchards étudiés ici (105) ne permet de faire aucune conclusion statistique définitive. Seulement, il est possible de remarquer que sur les 9 femmes mentionnées, une seule perçoit une somme de 24 livres, les autres percevant plutôt entre 6 et 9 livres, ce qui laisserait supposer un usage des femmes pour des missions officieuses estimées moins importantes en termes de sûreté publique – ou une moindre rémunération pour les mêmes tâches accomplies.

Dernière remarque, si la plus grande part de ces agents secrets sont utilisés de manière occasionnelle et rémunérés ponctuellement, il existe parmi eux – et pas seulement parmi les détenus – des agents quasi-salariés, percevant la même somme chaque semaine – 12 ou 24 livres – : c'est le cas de Silvestre (nommé S... après le premier mois), d'un nommé B... et sans doute aussi d'un nommé W..., parfois nommé « Woul... » ou « Wou ».

²⁴⁹ AN F7 3183, « Frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », deuxième division, germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804). Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 1.

À titre de comparaison, les neuf agents secrets mentionnés pour une division de Paris inconnue pour le mois de janvier 1808 ont une rémunération très similaire : les agents secrets chargés d'aider à l'arrestation de voleurs ou malfaiteurs sont payés entre 6 et 15 livres²⁵⁰. L'agent qui a « procuré l'arrestation du nommé Caperon, faussaire évadé des fers » a reçu 24 livres, confirmant l'importance et la dangerosité des prisonniers évadés dans la mentalité policière. Le seul agent « chargé d'une mission particulière », probablement de « haute police », est rémunéré 12 livres, soit la même somme que ses collègues chargés d'une « surveillance particulière » dans les archives précédentes.

Parmi les rémunérations peu importantes puisées dans la caisse spécialement dévolue aux dépenses secrètes, on peut en outre mentionner les cochers de place, rétribués ponctuellement quand leur véhicule a servi à la police pour une arrestation, pour « courses faites pour opérations de police » ou pour « affaire de sûreté », mais qui ne sont pas eux-mêmes des mouchards à proprement parler. Il existe un formulaire type à remplir par un agent de police pour dédommager ces cochers. Pour ces opérations utilisant leur véhicule, ces cochers sont dédommagés entre 1,5 et 12,5f, la somme étant le plus souvent de 3-4 francs, si l'on prend comme représentatives les fiches de dépenses conservées pour janvier 1808 précédemment évoquées²⁵¹.

Ces rémunérations ponctuelles d'agents secrets ne sont pas une spécificité parisienne. Un juge de paix de canton écrit par exemple en 1812 au préfet de Saône-et-Loire au sujet d'un « scélérat », Dominique Moture, qu'il tente sans succès d'arrêter :

« J'ai payé la somme de cent francs aux personnes employées à perquiser [*sic*] et espionner ce monstre. J'en joins à la présente les quittances certifiées par moi. Ayez la bonté de me faire rembourser cette somme. La force militaire et la police surveillèrent toujours cet homme²⁵² ».

Les quittances en question mentionnent deux hommes, ni policiers ni gendarmes, utilisés pour une perquisition chez Dominique Moture, payés au total 54f, un autre homme payé 14f pour « espionnage de Dominique Moture », et, enfin l'un des deux premiers hommes rémunéré 32 f pour « huit journées employées à la recherche de Dominique Moture et à son arrestation pendant le jour et la nuit ». Ces montants sont cohérents, par rapport aux sommes précédemment citées.

²⁵⁰ AN F7 3191, voir le tableau statistique *supra*, figure n° 28.

²⁵¹ AN F7 3191.

²⁵² AD71 M4230, Lettre de Cartier, juge de paix du canton de Marcigny, au préfet de Saône-et-Loire, 20 janvier 1812.

Le deuxième type de rémunération qu'il est possible d'identifier concerne des mouchards utilisés de manière non plus ponctuelle, mais régulière, par la police. Les sommes qu'on peut retrouver dans les archives pour ce type d'indicateurs correspondent de fait à des salaires mensuels, et sont beaucoup plus élevées que les sommes précédemment mentionnées. Fouché évoque dans ses *Mémoires* son usage d'« observateurs soudoyés dans tous les rangs et dans tous les ordres [...] rétribués à mille et à deux mille francs par mois, selon leur importance et leurs services²⁵³ ». Ce récit rétrospectif semble correspondre effectivement à la réalité du salaire d'un mouchard régulier. Le mouchard royaliste Rochejean reçoit, d'après Ernest d'Hauterive, une somme initiale de 6000 francs « comme entrée de jeu », puis est rémunéré 1500 francs par mois – somme qui correspond à son statut social élevé²⁵⁴. Réal raconte par ailleurs dans ses *Mémoires* qu'une dame de l'aristocratie utilisée pour espionner les princes de la Cour où réside le futur Louis XVIII, à Hartwel, est rémunérée 1000 francs par mois, et qu'un autre noble, le duc d'Aumont, résidant à la même Cour et écrivant à la police deux fois par mois, reçoit pour sa part 24000 francs par an²⁵⁵. L'importance de ces sommes serait en partie justifiée par ces agents par des frais de toilette indispensables pour se présenter dans la bonne société²⁵⁶. Cependant, il est beaucoup plus difficile que pour la précédente catégorie de mouchards de retrouver des archives fiables – non rétrospectives – concernant ce type de mouchard, et mentionnant leur rémunération. La somme est peut-être gonflée *a posteriori* dans les *Mémoires* rédigés sous la Restauration. En effet, l'une des seules lettres retrouvées dans nos recherches qui pourrait concerner cette classe de mouchards régulièrement stipendiés, la lettre d'un inspecteur général de police demandant trois nouveaux agents secrets au ministre de la Police en 1809, déjà évoquée, « supplie » Fouché « de m'autoriser à les porter sur les états, à compter du quinze de ce mois à dix-huit-cent francs par année d'indemnité²⁵⁷ ». Cette somme est dix fois moins élevée que les 1000 à 2000 francs par mois évoqués dans les autres sources.

De manière exceptionnelle, en outre, un indicateur peut recevoir une très grosse somme d'argent, si l'on estime que le service rendu à la police est particulièrement important. Ainsi, suite à l'arrestation au printemps 1805 de deux agents royalistes, Dubuc et Rossolin, sur

²⁵³ Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 219.

²⁵⁴ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, *op. cit.*, p. 135.

²⁵⁵ Pierre-François Réal, *Les indiscretions...*, *op. cit.*, p. 161-163.

²⁵⁶ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, *op. cit.*, p. 183.

²⁵⁷ AN F7 4226.

lesquels est saisie la somme d'environ 30000 francs, l'Empereur lui-même écrit le 14 juin 1805 :

« Mon intention est que des 31661 francs qui ont été pris sur Dubuc, pas un sou n'entre dans la caisse de la police et qu'ils soient distribués à l'agent secret qui a découvert l'affaire. Vous me ferez connaître cet agent secret. Je n'entends pas que personne s'empare de ce qui appartient à ceux qui ont servi ; celui ou ceux qui ont déniché cet homme auront les 31661 francs : voilà ma décision²⁵⁸ ».

Enfin, la rémunération de ces agents officieux de police n'est pas toujours faite d'espèces sonnantes et trébuchantes, mais peut s'opérer sous forme de faveurs, d'avantages. Les moutons des prisons gagnent ainsi une peine écourtée ou échappent à la peine de mort, mais peuvent aussi recevoir un « privilège » à leur libération. Par exemple, le mouton nommé Benjamin Delaporte, « né à Rouen, condamné pour faux à 6 ans de fers qu'il a subis à Bicêtre, période pendant laquelle il a donné des avis utiles à la sûreté de sa prison », obtient de la police, en récompense, l'autorisation de résider à Paris auprès de son frère, alors que nombre de ses comparses sont envoyés en « surveillance spéciale » en province²⁵⁹.

D. De la défiance policière à l'intégration dans ses rangs : risques et bénéfices du mouchard

L'importante rémunération des mouchards, telle que ces hypothèses de reconstitution la laissent inférer, révèle combien ces indicateurs sont d'un usage précieux en matière de « haute police ». Néanmoins, ces hommes demeurent l'objet d'une grande défiance de la part de l'institution policière. Comme l'affirme Jean-Paul Brunet, en effet, « l'indicateur n'est pas un pantin manipulé²⁶⁰ ». C'est dans la perméabilité déjà évoquée de la frontière entre mouchards et suspects que réside la méfiance à leur égard. Jean-Marc Berlière évoque le triple danger d'une police politique résidant dans les informateurs²⁶¹. D'abord, ceux-ci peuvent vouloir prouver leur zèle et leur importance en encourageant un groupe à des idées subversives ou des actions violentes. Ensuite, le risque est aussi l'exagération, le travestissement ou l'invention pure et simple d'informations. Enfin, un informateur sentant que la police se détourne de ses services

²⁵⁸ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, op. cit., p. 158. Si l'on en croit Louis Madelin, la pratique de faire don aux délateurs ou indicateurs de la somme trouvée sur l'individu arrêté grâce à eux est assez fréquente. Louis Madelin, *Joseph Fouché*, op. cit., p. 409.

²⁵⁹ Bulletin du jeudi 9 mai 1811, Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, op.cit., tome 2, p. 377. Voir le chapitre 10 sur la surveillance spéciale.

²⁶⁰ Jean-Paul Brunet, *La Police de l'ombre*, op. cit., p. 43.

²⁶¹ Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France*, op.cit., p. 157.

peut devenir un agent provocateur. Là, selon Jean-Marc Berlière, « réside la contradiction insoluble qui caractérise la police politique : elle concourt en réalité à développer ce qu'elle prétend combattre²⁶² ». De fait, la police consulaire et impériale est consciente du danger que présente une telle utilisation de mouchards : Fouché déclare dans ses *Mémoires* qu'« il ne fallait considérer les observateurs et agents secrets que comme des indicateurs et des instruments souvent douteux²⁶³ ». Dans ses propres *Mémoires*, Réal explicite cette idée, affirmant :

« C'est le propre des hommes médiocres, en fait de police, de croire aux rapports d'agens. Fouché comparait les honnêtes fonctionnaires que le public s'obstine à nommer mouchards aux diligences qui doivent partir pleines ou vides. Un agent de police doit tous les jours faire un rapport pour gagner son argent et donner preuve de zèle ; s'il ne sait rien, il invente ; si, par hasard, il découvre quelque chose, il croit se rendre important en amplifiant son sujet²⁶⁴ ».

L'exemple déjà cité de l'indicateur royaliste Jean Marie Edouard de L... est révélateur de la constance de la défiance policière à l'égard de tels hommes. Tout en étant employé régulièrement par la police de 1795 à 1806, Edouard demeure l'objet d'une grande méfiance, puisqu'il contribue à intriguer et ne considère le mouchardage que comme un moyen de ressources financières. Fouché écrit ainsi au préfet de Marseille qu'on doit remettre à Edouard les fonds dont il a besoin « pour suivre l'importante mission dont il est chargé », mais « avec beaucoup de circonspection²⁶⁵ ». Il est en outre arrêté plusieurs fois, en 1803 et en 1805, pour la persistance des relations avec les milieux royalistes et de faux-monnayeurs²⁶⁶. La même prudence est de mise en cas d'usage de mouchards lors d'une conspiration. Dans l'affaire de Chevalier et Metge, en 1800, Desmarest écrit ainsi à Dubois : « cette nuit les conjurés que vous deviez faire arrêter, à l'Abbaye-aux-Bois, ont été avertis. [...] Examinez la conduite de ceux qui ont été chargés de l'opération, et leurs alentours, et la manière dont cela a pu être connu ». Dubois rajoute sur le même document : « Encore des trahisons. Prenez garde aux agents²⁶⁷ ».

²⁶² *Ibid.*, p. 158.

²⁶³ Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 92.

²⁶⁴ Pierre-François Réal, *Les indiscretions...*, *op.cit.*, p. 1. Une même idée peut être retrouvée chez Benjamin Constant : « Toutes les fois que vous donnez à un homme une vocation spéciale, il aime mieux faire plus que moins. [...] Quand les espions n'ont rien découvert, ils inventent. Il suffit de créer dans un pays un ministère qui surveille les conspirateurs, pour qu'on entende parler sans cesse de conspirations ». Benjamin Constant, *De l'esprit de conquête et de l'usurpation*, 1814, Paris, 1980, chap III, p. 292, cité par, Pierre Serna, « Pistes de recherches : du secret de la monarchie à la république des secrets », in Bernard Gainot et Pierre Serna (dir.), *Secret et République*, *op. cit.*, p. 37.

²⁶⁵ AN F7 6258, cité dans Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, *op. cit.*, p. 114.

²⁶⁶ *Ibid.*, p. 118.

²⁶⁷ APP, Aa 272, dossier n° 2, f°8, cité par Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest*, *op. cit.*, p. 115.

Conséquence de cette défiance policière, il faut souligner la forte dépendance réciproque entre police et mouchard. Comme le souligne Richard Cobb, « dans ce type de relations spéciales, mais absolument nécessaires, il est difficile de dire exactement qui trompe qui, car nous sommes devant un cas d'intoxication mutuelle²⁶⁸ ». Cette dépendance réciproque est cependant déséquilibrée. Si le second est indispensable à la première – d'autant plus dans un régime où Napoléon entend tout connaître et contrôler chaque mouvement d'opinion –, cependant, les individus eux-mêmes importent peu à la police et peuvent être remplaçables ou interchangeables, étant *in fine* moins importants que l'information qu'ils transmettent. Au contraire, la dépendance du mouchard est bien plus forte à l'égard d'une police qui peut l'abandonner à tout instant. Les parcours de mouchards décrits par d'Hauterive révèlent que ceux-ci traversent de longues périodes de misère où la police ne s'intéresse plus à eux, et où ils tentent par tous les moyens de recouvrir leur statut d'indicateur²⁶⁹. Dans ses périodes de non-emploi, Edouard envoie par exemple de nombreuses lettres de dénonciations diverses, offre ses services pour différentes missions qu'il propose d'accomplir, sans réponse. Il écrit même des *Mémoires* au Premier Consul et au Ministre de la Justice où il évoque sa misérable condition : « je touche au dernier période de faiblesse et d'infortune²⁷⁰ ». Les agents « officiels » de police sont conscients de ce poids déséquilibré et en jouent. Ainsi, l'agent de police officiel qui vient trouver Rochejean à Francfort afin d'évaluer la possibilité de l'utiliser comme agent secret, affirme : « quant à sa fidélité, comme il me paraît dans une détresse complète, je pense qu'on peut s'y fier autant qu'on le payera²⁷¹ ». Et de fait, quand Rochejean cesse d'être employé par la police comme indicateur, en septembre 1804, il propose régulièrement ses services à la police, sans succès, pendant plusieurs années.

Les indicateurs risquent gros s'ils donnent à la police de fausses informations, ou s'ils sont suspectés de double-jeu. Plusieurs hommes prétendant au statut d'informateur de police sont d'abord surveillés, ou envoyés en résidence surveillée, ou en « surveillance spéciale », révélant l'importance de la suspicion à leur égard. Un dossier d'« arrestations et surveillances » daté de l'an IX mais révisé en vendémiaire an X (septembre 1801), porte, sur la cinquantaine de noms qui le composent et qui constituent des individus envoyés en surveillance « spéciale », plusieurs anciens agents de police : « Coutran : à Lyon. Agent de police, très mauvais sujet »,

²⁶⁸ Richard Cobb, *la protestation populaire en France*, *op. cit.*, p. 32.

²⁶⁹ C'est le cas également sous le Second Empire, où on a conservé des offres d'emploi comme mouchards de particuliers, dont beaucoup expliquent leur démarche par leur situation de misère matérielle. Voir Jean-Paul Brunet, *La Police de l'ombre*, *op. cit.*, p. 44-49.

²⁷⁰ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, *op. cit.*, p. 115.

²⁷¹ *Ibid*, p. 134-135.

« Cappy : à Lyon. Ex inspecteur de police, homme immoral sous tous les rapports. Il a trahi la police », « Copier : à Mayenne. Agent de la préfecture de Police, destitué pour sa mauvaise conduite », ou encore « Dalloyau : envoyé à Vendôme. Ex inspecteur de police, lié avec des voleurs, ayant constamment tenu la plus mauvaise conduite²⁷² ».

D'autres indicateurs sont, au cours de leur collaboration avec la police ou à la suite de celle-ci, régulièrement arrêtés et objets de détentions plus ou moins brèves, comme le mouchard Rochejean déjà évoqué, qui est arrêté en 1808 puis, à nouveau, en 1813 (il reste ensuite en prison jusqu'à la fin de l'Empire²⁷³). D'autres individus enfin font l'objet de détentions plus longues par « mesure de haute police » parce qu'ils ont fait de fausses dénonciations. C'est le cas de Joseph Benoît Coney, au sujet duquel Fouché explique à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qu'il cherche sans cesse des gratifications auprès de la police en faisant des dénonciations mensongères, cherchant souvent « à se faufiler auprès du Ministère du Grand Juge en lui adressant continuellement des avis de complots contre la France », et dont « la manie de cet individu pour les dénonciations étoit portée à un point incroyable ». Pour ce fait, il est qualifié de « suspect, et fut bientôt reconnu pour un homme extrêmement dangereux²⁷⁴ ». Néanmoins, sa mise en détention par « mesure de haute police » est due à la suspicion de son implication dans le complot de Cadoudal et Pichegru, en 1804. D'autres fois, la détention par « mesure de haute police » résulte directement des dénonciations mensongères données par l'informateur. Ainsi, un nommé Epaud, maire d'une petite commune de Vendée, qui a inventé des révélations à faire aux autorités sur une prétendue conspiration réunie dans un bois dans sa commune, et a fabriqué des faux en ce sens, afin d'obtenir une somme d'argent contre ses révélations, avant d'avouer lors d'un interrogatoire avoir tout manigancé pour obtenir de l'argent, est « déposé à Bicêtre » sur décision de Fouché, après un rapport accablant de Dubois à son égard : « Epaud est bien coupable et je pense qu'il doit être puni sévèrement. J'estime qu'il y a lieu de le déposer à Bicêtre jusqu'à nouvel ordre²⁷⁵ ».

Cependant – et c'est ce que la légende entourant la police napoléonienne retient le plus souvent – d'autres mouchards plus fiables, ou du moins estimés d'une utilité cruciale, ont pu connaître sous le Consulat et l'Empire une ascension sociale exceptionnelle. Il faut ainsi

²⁷² AN F7 3027.

²⁷³ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, op. cit., p. 135.

²⁷⁴ AN O2 1430A, dossier n° 36, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 2 thermidor an XII (21 juillet 1804).

²⁷⁵ AN F7 7011, Rapport de Dubois à Fouché, 19 brumaire an XIII (10 novembre 1804).

évoquer le parcours imbriqué de deux hommes (Veyrat et François), qui sont d'abord de simples suspects, avant d'accéder à la fonction de mouchards, pour, enfin, occuper place de haut rang dans la police politique officielle.

Pierre-Hugues Veyrat représente d'abord un exemple exceptionnel d'ascension²⁷⁶. Négociant en horlogerie à Genève, puis prêteur sur gages, il s'établit à Paris en 1795. En juillet 1797, il entend par hasard au cours d'un dîner d'autres convives parler d'un projet de contre-police royaliste sous les ordres de Rovère, Dumas et Pichegru pour « anéantir la République ». Grâce à un ami député aux Cinq-Cents, il va informer le Ministre de la Police Sotin de ce qu'il a appris. Sotin lui propose alors de « s'enrôler parmi les conspirateurs et [de] le tenir au courant de leurs projets²⁷⁷ ». En tant que mouchard, il informe chaque jour le Ministre de la Police des projets de cette contre-police royaliste. Ainsi, au lendemain du 18 fructidor (4 septembre 1797), auquel il a pris part grâce à ses dénonciations, Sotin le récompense en le nommant « inspecteur général au ministère de la Police²⁷⁸ ». C'est là une véritable promotion, d'agent officieux à agent officiel de police.

Cependant, il demeure objet de la défiance de la police officielle. Il n'est en effet pas attaché au ministère de la Police de manière continue, mais est révoqué à trois reprises, le 2 avril 1798, les 18 juin et 9 décembre 1799, à cause d'accusations diverses à son égard – vénalité, inefficacité, etc. –, et même incarcéré une fois, mais retrouve toujours son statut d'inspecteur général par la suite²⁷⁹. On le soupçonne en réalité surtout de se livrer à de la contre-police, en ayant à sa solde des « agents spéciaux » pour surveiller les hommes politiques. De fait, sous le Consulat, il est à nouveau arrêté (le 2 mai 1800) lorsqu'on découvre l'existence de l'agence royaliste d'Hyde de Neuville, même si la perquisition menée chez lui ne fournit aucune preuve de sa participation à cette contre-police menée par Dupérou.

Cette méfiance policière est partagée par les opposants à l'Empire, qui connaissent sa duplicité. L'opposant jacobin Eve Demaillot en dresse à plusieurs reprises un portrait à charge, le qualifiant de « monstre, enflammé de colère », dénonçant son attitude humiliante et vexatoire lors d'un interrogatoire, et écrit contre lui un pamphlet :

²⁷⁶ Son parcours peut être retracé grâce à Jean Tulard, *Dictionnaire Napoléon, op. cit.*, article « Veyrat », et à Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers, op.cit.*, p. 141-170.

²⁷⁷ *Ibid.*, p. 141.

²⁷⁸ D'après les *Mémoires* du préfet de Police de Paris Pasquier. Étienne-Denis Pasquier, *Histoire de mon temps : Mémoires du chancelier Pasquier*, Paris, Plon, 1894, t. 1, p. 414.

²⁷⁹ Les réintégrations dont il bénéficie à chaque fois révèlent l'imbrication entre une méfiance persistante à son égard et le fait que malgré tout, les autorités policières ont besoin de ses compétences.

« Ce Monsieur Veyrat / N'est qu'un scélérat / Que rata Dame Justice :
/ Il vint de là / Honorer la / Police. / Un jour viendra / Qu'il nous rendra /
Service ; / C'est voguant là-bas, / Avec les forçats, / S'il n'est pas pendu
d'office²⁸⁰ ».

Quand le ministère de la Police est supprimé en 1802, Veyrat passe au service de la Préfecture de Police où il obtient des attributions étendues : il est nommé « inspecteur général du quatrième arrondissement de la Police générale de l'Empire », puis du troisième arrondissement – Paris –, et a donc sous ses ordres les 24 officiers de paix de la capitale, jusqu'en 1814. D'après *l'Almanach impérial*, ses attributions comme inspecteur sont « la surveillance générale et les affaires secrètes ; les affaires urgentes concernant les attroupements, les réunions tumultueuses et menaçant la tranquillité publique ; les coalitions d'ouvriers ; la recherche des conscrits et déserteurs : les prisonniers de guerre évadés ; les marins ; et toutes les affaires qui doivent être concertées avec le général commandant d'armes de la place, les mandats d'amener et de perquisition²⁸¹ ». Il s'agit donc là d'un poste de confiance, comme en témoigne une lettre de Dubois qui, comme « témoignage de notre satisfaction de son zèle et de sa conduite dans ses fonctions d'Inspecteur général de la police du 4^e arrondissement », décide de nommer le fils de Veyrat comme adjoint de son père²⁸².

Parallèlement, Veyrat envoie dès le Consulat des rapports particuliers et secrets à Napoléon par l'intermédiaire de Constant, valet de chambre de Bonaparte. Le contenu des rapports est inconnu de la police d'après d'Hauterive. Ce bulletin est en effet « destiné à contrôler les opérations officielles de la police²⁸³ ». « Lié avec le sieur Constant, premier valet de chambre, Veyrat faisait chaque jour passer [à l'Empereur], par cette voie, un bulletin qui était destiné à contrôler celui du Préfet » affirme Pasquier dans ses *Mémoires*, ce qui est confirmé par celles de Savary, ce qui montre ainsi l'entretien par Bonaparte de plusieurs polices concurrentes, et révèle l'obsession du premier Consul, puis de l'Empereur, d'un contrôle total, non seulement de l'opinion publique du pays, mais de la police elle-même²⁸⁴.

Vénal, Veyrat est compromis dans plusieurs affaires (notamment des affaires de taxes sur les filles publiques, de commerce de livres pornographiques, ou de prélèvement de contributions sur les commerçants). Après avoir été brièvement démis de ses fonctions par

²⁸⁰ Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte*, op. cit., p. 36-38 et p. 44-45. Pamphlet fait pour être chanté sur l'air de « Nous nous marirons [sic] dimanche ».

²⁸¹ Cité par Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, op.cit., p. 157.

²⁸² APP, DB 31, Lettre de Dubois, 9 décembre 1809.

²⁸³ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers*, op.cit., p. 175.

²⁸⁴ Cité par Jean Tulard, *Dictionnaire Napoléon*, op.cit., article « Veyrat ».

Dubois en 1810²⁸⁵, puis rétabli, il est finalement révoqué le 26 avril 1814 par Pasquier, qui découvre qu'il fait en même temps partie de la contre-police du comte d'Artois²⁸⁶. Le rapport fait à son encontre lors de la Restauration, qui retrace son parcours, lui est extrêmement défavorable :

« Il est sans éducation, sans moyens, sans probité, mais il a de l'audace, de l'impudence et surtout une grande force physique qui fait presque tous ses avantages. [...] Veyrat a trahi M Dubois, son bienfaiteur, et a dénoncé constamment tous ses chefs. Il s'est fait exécuter de tout le monde et est la principale cause de la haine trop juste qu'on porte encore à l'ancienne police²⁸⁷ ».

La conclusion du rapport est sans appel : « On répète que c'est un homme dangereux, méprisable et sans principes, vendu à tous les partis, et que sa présence à Paris n'est propre qu'à allarmer tous les honnêtes gens ».

Parcours exceptionnel d'un homme qui réussit, en vendant des informations à la police, à s'insérer dans l'appareil policier de plus en plus en profondeur, jusqu'à occuper un poste important, tout en demeurant l'objet d'une importante défiance de la part des dirigeants de la police, la trajectoire sociale de Veyrat ne peut bien sûr que faire figure d'exception parmi les parcours « traditionnels » de mouchards qui demeurent utilisés par la police de manière ponctuelle, ou sur une période plutôt brève, sans espoir d'ascension sociale.

Le deuxième exemple de parcours de mouchard hors norme est incarné par Jean-André François. Initialement agent royaliste vendu à l'étranger – Angleterre et Allemagne –, résidant à Paris, et signalé à Veyrat pour ses relations avec des ennemis du gouvernement, il est pris en filature en novembre 1797 pendant une vingtaine de jours, puis arrêté et envoyé au Temple, où il collabore avec Veyrat, qui prétend être un contre agent royaliste pour obtenir de lui la liste de ses complices, avant de le confondre lors d'un interrogatoire²⁸⁸. François demande alors « à

²⁸⁵ Voir son témoignage dans une lettre au nouveau ministre de la Police Savary en 1811, où il affirme que « depuis quinze ans je sers la chose publique avec un zèle infatigable » mais que Dubois, en 1810, « prévoyant son remplacement, a désorganisé la police de la Préfecture pour, ensuite, se faire regretter », et « dans sa colère, m'enleva toutes mes fonctions et attributions » le 18 septembre 1810. Il est rétabli quelques mois plus tard dans ses fonctions par Pasquier, le nouveau préfet de Police de Paris. AN F7 3053, Lettre de Veyrat au duc de Rovigo, 16 janvier 1811. Le conflit entre Dubois et Veyrat aurait été causé par l'exigence de Dubois, en septembre 1810, que Veyrat lui remette quotidiennement un compte rendu de l'exécution des ordres donnés aux officiers de paix qu'il a sous son autorité, ce que Veyrat refuse, comme atteinte à son autonomie d'action. Jean Tulard, *Joseph Fouché*, Paris, Fayard, 1997, annexe 1, « petit dictionnaire des collaborateurs et subordonnés de Fouché à la police », article « Veyrat », p. 421.

²⁸⁶ Étienne-Denis Pasquier, *Histoire de mon temps, op.cit.*, t. II, p. 387. Cette lettre de révocation est conservée en APP, DB31, arrêté de Pasquier 26 avril 1814.

²⁸⁷ AN F7 4258, note sur le Sieur Veyrat, ex inspecteur général de la Préfecture de Police, non datée [début 1815].

²⁸⁸ Ernest d'Hauterive, *Mouchards et policiers, op. cit.*, p. 144.

racheter ses fautes en servant désormais le gouvernement²⁸⁹ ». Il entre ainsi au service de la police. Il reste en prison, mais en est extrait chaque jour pour travailler au ministère, avant d'y être réintégré le soir. Il travaille d'abord à déchiffrer une importante correspondance entre émigrés qu'on a saisie à Calais.

Grâce à cette activité d'indicateur, François évite la peine de mort, et est condamné seulement à la déportation, sans que cette condamnation prenne effet : il reste au Temple jusqu'au 10 décembre 1799, date de sa remise en liberté. Il est alors enrôlé officiellement parmi le personnel du ministère de Police. Ayant fait la preuve de sa compétence en déchiffrant la correspondance royaliste, on lui attribue alors un poste de confiance : à partir du 29 décembre 1799, il est chargé de résumer les différents rapports arrivant dans les bureaux du Ministère et de rédiger le bulletin quotidien adressé à Napoléon. Il conserve jusqu'au 5 juin 1814 ces fonctions, et est rétribué jusqu'à 8000 francs par an, une somme considérable²⁹⁰. Il se trouve donc que les bulletins du ministère envoyés quotidiennement à Napoléon pour l'informer de l'activité et des découvertes de la police – source essentielle pour la présente étude – sont rédigés par un ancien opposant, et un ancien mouchard. Cette trajectoire est une nouvelle preuve du flou et de la perméabilité des frontières entre police officielle et officieuse sous le Consulat et l'Empire, un flou délibéré, entretenu dans le souci d'atteindre une efficacité accrue.

Conclusion

En matière de surveillance politique et de « haute police », le « système policier » ne repose pas uniquement sur le réseau et les agents de la police officielle, mais également sur une coopération importante de la société civile, de l'information ponctuelle délivrée par un mouchard ou un dénonciateur, à la surveillance de plus longue durée opérée par un indicateur issu du milieu même qu'il est chargé d'espionner. Dans certains cas, comme l'affirme déjà Richard Cobb pour l'an II, « il devient extrêmement difficile de distinguer la démarcation toujours très subtile entre l'indicateur et la police²⁹¹ ». S'il faut se garder de toute exagération ou de toute généralisation – puisqu'une partie de la société reste rétive à l'égard du régime –,

²⁸⁹ *Ibid.*, p. 151.

²⁹⁰ *Ibid.*, p. 153-154. Au sujet de François, voir aussi Hugues Marquis, *Agents de l'ennemi, op. cit.*, p. 200-203, et Paul Montarlot, « Un agent de la police secrète (1800-1817), Jean Marie François », *Bulletin de la Société de l'Histoire contemporaine*, 1912, no 22, p. 12-23.

²⁹¹ Richard Cobb, *la protestation populaire en France, op. cit.*, p. 31.

ce constat amène à relativiser profondément l'idée d'« une haute police » comme une institution toute-puissante et tentaculaire pesant sur une société unanimement victime de la tyrannie napoléonienne. L'idée même d'un système policier très formalisé, à l'assise solide, est une illusion, puisque les « mesures de haute police » s'appuient pour une part non négligeable sur un réseau multiforme et mouvant de mouchards ou d'informateurs exceptionnels. C'est ainsi que Pierre-François Réal, dans ses *Mémoires*, peut affirmer que « la vraie police politique, chez nous, c'est la police officieuse, la police de conversation et d'indiscrétion²⁹² ».

²⁹² Pierre-François Réal, *Les indiscrétions...*, *op.cit.*, p. 2. Pour une étude des *Mémoires* fréquemment écrits par les membres de l'institution policière, voir Vincent Milliot (dir.), *Les mémoires policiers*, *op. cit.*

Conclusion de la première partie

Dans une réflexion sur l'ambiguïté de la notion de « sûreté », Michel Pertué souligne combien sécurité de l'État et liberté des citoyens sont « liées par une relation ambivalente qui les articule en même temps qu'elle les oppose. Les citoyens ne peuvent s'accommoder ni d'une puissance démesurée de l'État qui menacerait leur liberté, ni de sa faiblesse excessive qui les exposerait aux dangers. Mais, de son côté, celui-ci ne saurait pas plus s'arranger de la liberté anarchique et indisciplinée des citoyens que de leur soumission passive et stérile¹ ».

C'est bien sur cette ambivalence que repose la « haute police » sous le Consulat et l'Empire, telle qu'elle est incarnée par des mesures visant à assurer la sauvegarde de l'État en éliminant, par une action largement préventive, tout ce qui pourrait *en puissance* devenir une menace à son encontre. Si, dans le contexte d'un régime fort voire autoritaire, la police joue un rôle central de maintien de l'ordre, en se faisant l'agent du pouvoir politique, l'efficacité des « mesures de haute police » repose moins, peut-être, sur leur efficacité concrète, que sur l'importance du jeu rhétorique qu'elles mettent en œuvre. Dans une réelle politique des affects, dont la propagande et le contrôle émanent pour une large partie du ministère de la Police générale, l'État napoléonien joue en effet à la fois de sa force et de sa fragilité supposées, largement mises en scène.

L'État consulaire puis impérial met en avant sa force, d'abord, en jouant sur l'illusion d'une police omnisciente et omnipotente, qui reposerait sur le concours actif d'une très large part de la population – avec l'idée d'une police aux mille et mille mouchards –, et prétendant avoir anéanti toute forme d'opposition politique, toute voix discordante, les résidus d'opposition au régime faisant l'objet d'une large dépolitisation afin de les apparenter à une délinquance « ordinaire ». Mais, dans le même temps, l'État napoléonien met en scène sa fragilité, par l'habile instrumentalisation d'une menace extérieure présentée comme intense et persistante tout au long de la période. La nécessité de lutter contre le risque permanent d'un effondrement permet dès lors de justifier et de légitimer l'usage de mesures de maintien de l'ordre qui sortent du droit ordinaire, mais relèvent largement de pratiques d'exception extrajudiciaires et extralégales, faisant par-là de graves entorses au respect des libertés

¹ Michel Pertué, « Postface », in Gaël Rideau et Pierre Serna, *Ordonner et partager la ville, op. cit.*, p. 214.

individuelles : les « mesures de haute police ». Il permet ainsi la construction policière de normes du « bon sujet » soumis à l'Empereur, faisant de tout « mauvais sujet » – et non plus simplement de l'opposant politique au sens strict – un individu dangereux, une menace. Dans ce sens, la persistance même de cette frange d'individus « dangereux » permet de justifier les pratiques de surveillance intense de la société au cours de la période².

Suivant ce raisonnement, les « mesures de haute police » peuvent être envisagées comme des outils majeurs, non seulement de contrôle et de répression, mais aussi – surtout ? – de *construction de consensus*. La réussite d'une telle construction peut se lire dans l'assentiment d'une large frange de la population à l'existence même de telles mesures extrajudiciaires, ainsi que dans la participation réelle – bien qu'en deçà de l'importance fantasmée qu'elle a pu prendre – d'un nombre non négligeable d'individus à ces mesures, de manière plus ou moins ponctuelle. Cette étude confirme donc définitivement la nécessité de contredire « les clichés d'une France totalement hostile à un régime assoiffé de sang ou d'un peuple entièrement dévoué à un souverain né de la Révolution³ » : l'Empire semble bien plutôt le moment de l'élaboration d'un système d'opinion à contrôler, parvenant de fait à faire l'objet d'un large consensus, alors même que persistent des « refus anonymes⁴ ».

² Hélène L'Heuillet souligne la nécessité pour la police d'une « acceptation relative du désordre », en évoquant les *Mémoires* de Guillauté, en 1749, qui explique que l'ordre que la police fait régner n'est et ne doit pas être un ordre total : « Il faut diminuer autant qu'on peut certains inconvénients : [...] il serait peut-être dangereux de les anéantir ». Jacques-François Guillauté, *Mémoire sur la réformation de la police de France*, *op. cit.*, p. 19 ; cité par Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, *op.cit.*, p. 121.

³ Natalie Petiteau, « Lecture socio-politique de l'Empire », *art. cité*.

⁴ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, 1799-1815*, *op.cit.*, p. 129.

Deuxième partie : la « haute police » en pratiques : étude multiscalaire des mesures de surveillance et de détention.

La vision de la police napoléonienne façonnée dans certains pamphlets publiés à la Restauration, mais aussi l'image que cette police a voulu sciemment donner d'elle-même pendant le Consulat et l'Empire – visant à s'appuyer sur le pouvoir de l'imagination pour renforcer l'efficacité de son action –, concordent sur un point : donner l'illusion de la toute-puissance de cette police, *a fortiori* dans le domaine de la police « politique » ou « haute police », dont le but est d'assurer la sûreté de l'État¹. Cette illusion de toute-puissance perdue dans la mémoire collective, telle qu'elle s'est construite depuis le XIXe siècle, alors même que de nombreuses recherches sont venues mettre à mal cette construction fantasmée, en soulignant le maintien d'une forme d'opposition larvée à l'Empire, bien que « de basse intensité² ». Cette permanence des résistances justifie du reste dans le même temps l'existence de mesures de « haute police » performantes, dotées d'un large rayon d'action.

Le jeu policier sur le pouvoir de l'imagination et la réalité de son action – qu'il s'agit désormais de questionner – ne sont pourtant pas antithétiques : derrière l'instrumentalisation des craintes et des fantasmes, la question de *l'intentionnalité* de cette police ne peut être remise en cause : entre 1799 et 1814, la police napoléonienne a assurément eu l'*intention* d'exercer un contrôle capillaire de la société, et de tendre à l'exhaustivité dans l'appréhension de catégories d'individus perçues comme dangereuses, répondant ainsi au vœu clairement affiché de l'Empereur lui-même – dont les *Mémoires* policiers reprennent fréquemment son « mot à la police » : « Surveillez tout le monde, excepté moi » – et assurant ainsi au mieux son rôle de gardienne du pouvoir politique en place, en tentant de le garantir contre toute atteinte³.

Alors que la première partie du mémoire est consacrée pour une grande part à cette question de *l'intentionnalité*, en esquissant les contours des représentations policières en matière de « haute police », c'est désormais la question de *l'efficacité réelle* de cette police que les chapitres suivants entendent interroger, dans la lignée de plusieurs travaux d'historiens de

¹ Voir notamment Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte, par M. Ève, dit Démaillot, vieillard infirme, et prisonnier d'État pendant dix ans*, Paris, Delaunay, 1814 ; ou Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte, ou Tableau des malheurs de 71 Français déportés sans jugement aux îles Séchelles, à l'occasion de la machine infernale du 3 nivôse an IX... par l'une des deux seules victimes qui aient survécu à la déportation*, Paris, Chez veuve Lepetit, 1816.

² Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op.cit.* ; Aurélien Lignereux, *La France rébellionnaire : les résistances à la gendarmerie, op. cit.* ; Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne, op.cit.* ; Jean-Jacques Clère et Jean-Louis Halpérin (dir.), *Ordre et désordre dans le système napoléonien*, Paris, Éd. la Mémoire du droit, 2003. L'expression de « basse intensité » est issue d'un article d'Isser Woloch, « The Napoleonic Regime and French Society », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, op. cit.*, p. 60-78, p. 61.

³ Ce « mot à la police » est par exemple mentionné par Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques, ou quinze ans de Haute-Police sous Napoléon, op. cit.*, p XXX.

la police impériale⁴. L'expression « mesures de haute police » recouvre une grande variété de pratiques. Celles-ci seront successivement interrogées au plus près du terrain, afin d'évaluer leur importance et leur impact sur la société consulaire et impériale : la surveillance préventive, d'abord, qui sera envisagée à plusieurs échelles – nationale, départementale (chapitre 7) et locale, à l'échelle de la capitale parisienne (chapitre 8) – ; puis la détention par « mesure de haute police » (chapitre 9), et enfin, la surveillance dite « spéciale », c'est-à-dire le placement en résidence surveillée, consécutif, le plus souvent, à une peine de prison (chapitre 10).

En questionnant l'efficacité de l'emprise de l'État sur les opinions et les comportements, la réalité du contrôle policier de la société napoléonienne, ces chapitres mettront à jour l'existence de différents « mondes policiers », suivant l'indication donnée par Aurélien Lignereux, qui soulignait la nécessité d'avoir de l'appréhension policière du territoire impérial une vision nuancée, attentive aux hétérogénéités⁵. Dans un premier temps, une approche multiscalaire en questionnera les échelles locale, régionale, et nationale ainsi que leur articulation, pour en mettre à jour les espaces sensibles, objets d'une attention policière exacerbée en matière de « haute police », mais aussi, au contraire, les espaces oubliés ou minorés⁶. Ensuite, de manière plus macro, en questionnant l'existence de lieux « chauds » et « froids » à l'échelle locale elle-même – notamment en ce qui concerne la ville de Paris. Enfin, on peut envisager la manière dont ces mesures de « haute police » évoluent à la fin de la période, à partir du changement des chefs de la police en 1810, et ensuite, à mesure que s'accroissent les difficultés militaires comme économiques du régime (chapitre 11).

⁴ Voir notamment les travaux d'Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon : policiers et gendarmes dans les départements annexés, 1796-1814*, Seyssel, Champ Vallon, 2012 ; de Michael Broers, notamment *Napoleon's other war : bandits, rebels and their pursuers in the age of revolutions*, Oxford, Peter Lang, 2010 ; et les articles rassemblés par Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op.cit.

⁵ Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil : les commissaires de police dans les départements réunis, 1800-1813 », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op.cit., p. 75-90, p. 80.

⁶ Xavier Rousseaux et Jonas Campion invitaient également à adopter un tel regard multiscalaire dans « *New threats or phantom menace? Police institutions facing crises* » in Jonas Campion et Xavier Rousseaux (dir.), *Policing new risks in modern European history*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016, p. 1-21, p. 7.

Chapitre 7 : surveiller un Empire

« La police est une surveillance continue de l'ordre de toutes les parties de la société. Elle a, dans la nature de ses actes, des bornes assez circonscrites et elle n'en a point pour les objets sur lesquels elle s'exerce. Le regard de la police est partout, et presque toujours, son action se borne à voir ».

Joseph Fouché⁷.

L'œil apparaît, sous le Consulat et l'Empire comme déjà auparavant, comme la « métaphore constante de la police⁸ ». Enchâssé dans le triangle de l'égalité, il est l'emblème de la police, fréquemment représenté. Mais il incarne également la synecdoque par excellence de l'activité policière, dans la mesure où le rôle de surveillance de la société de la police, entre 1799 et 1814, apparaît comme central, surveillance dont les déclinaisons – le renseignement, l'identification, l'enquête – représentent différents éléments d'une « politique du regard⁹ ».

Michel Foucault a montré comment, depuis la fin du XVIIIe siècle, la police peut être considérée comme la « jumelle » du Panoptique inventé en 1791 par Jeremy Bentham, conçu comme une architecture de la surveillance, dans la mesure où le pouvoir disciplinaire s'exerce en se rendant invisible, tout en « impos[ant] à ceux qu'il soumet un principe de visibilité obligatoire¹⁰ ». Dans le projet de Panoptique, comme dans la surveillance exercée par la police sous le Consulat et l'Empire, on l'a vu, c'est bien le pouvoir de l'imagination qui est en jeu, l'efficacité de la surveillance reposant avant tout sur le fait de donner au surveillé l'impression que l'œil du surveillant est partout. L'enjeu réside donc dans la fabrication de l'illusion d'une surveillance permanente, Jeremy Bentham postulant que « fût-il absent, l'opinion de [l]a présence [du surveillant] est aussi efficace que sa présence même¹¹ ».

La citation de Joseph Fouché placée en exergue rejoint clairement cette conception. Le regard policier, la fonction de « surveillance continue de l'ordre de toutes les parties de la

⁷ Compte rendu de l'an VIII, cité par Louis Madelin, *Joseph Fouché, op.cit.*, p. 414.

⁸ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op.cit.*, p. 225.

⁹ *Ibid.*, p. 226.

¹⁰ Michel Foucault, *Surveiller et punir, op.cit.*, p. 219-220, cité par *Ibid.*, p. 263-264. Pour Hélène L'Heuillet, il n'est pas exclu que Fouché ait connu *Le Panoptique* de Bentham (qui dépose lui-même son mémoire à l'Assemblée en novembre 1791), et il a très probablement connaissance des ouvrages écrits pendant trente ans par Etienne Dumont à partir des manuscrits de Bentham, qui remportent un succès considérable. *Ibid.*, p. 267. Sur la question de la surveillance policière sur un territoire, voir également Michel Foucault, *Sécurité, territoire, population : cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard Seuil, 2004.

¹¹ Cité par Hélène L'Heuillet, *op. cit.*, p. 265.

société », apparaissent comme l'essence et le cœur même des missions de la police napoléonienne telle que son ministre la conçoit. En matière de « haute police », *a fortiori*, la permanence d'une frange d'opposition à l'Empereur et l'intensité – réelle et accrue par la rhétorique officielle – de la menace extérieure font de la surveillance préventive, visant à détruire dans l'œuf toute atteinte potentielle à la sûreté de l'État, une nécessité impérieuse, lui donnant une place centrale dans l'appareil policier et administratif du régime.

L'étude de cette mission de surveillance est indissociable d'un questionnement sur la territorialisation policière. La question de l'espace policier apparaît en effet comme une interrogation essentielle, à tel point que « la question de la géographie est centrale dans la logique policière¹² ». En effet, les actions de police s'inscrivent par définition sur un territoire, et l'espace lui-même apparaît comme un objet d'interrogation et de stratégies policières en soi, afin de le connaître, le contrôler ou le surveiller¹³. L'espace fait enfin « l'objet d'une catégorisation policière particulière », dans la mesure où la police le divise, dans la pratique, en points « chauds » et en points « sûrs¹⁴ ».

Dans la lignée de ces réflexions, l'étude menée dans ce chapitre vise à appréhender la réalité de la surveillance préventive policière en matière de « haute police » à l'échelle du territoire impérial dans son ensemble, comprenant 130 départements à son apogée. On questionnera d'abord la manière dont cette activité repose sur une coopération d'acteurs policiers divers et une circulation d'informations, dans une logique de centralisation renforcée, permettant aussi bien un suivi d'individus suspects à l'échelle nationale qu'une politique de surveillance de l'opinion publique pensée à partir de son centre, le pouvoir impérial. Ensuite, la catégorisation policière de l'espace sera questionnée, en soulignant la grande diversité des espaces dans les représentations policières, ce qui permettra de réinterroger l'idée d'une surveillance tentaculaire et capillaire, en tentant d'appréhender son efficacité réelle. Un exemple du fonctionnement de la surveillance de « haute police » à l'échelle départementale – celle du département de Saône-et-Loire – permettra enfin d'interroger à une échelle plus fine la réalité de la surveillance policière et de la centralisation voulues par l'État impérial, en questionnant le rôle des acteurs locaux dans la surveillance préventive d'individus ou de faits considérés comme suspects.

¹² Jonas Champion, « #MENEPOLHIS Day 3 – Géographie(s) policière(s) », article en ligne : <http://secupolxx.hypotheses.org/95>

¹³ Voir notamment le numéro de revue « Espaces policiers, XVIIe-XXe siècles », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2003, vol. n° 50-1, n° 1.

¹⁴ *Ibid.*

I. Surveiller à l'échelle nationale : l'ambition d'une surveillance capillaire et centralisée

De nombreux travaux, depuis les années 2000, sont consacrés à l'étude des pratiques de reconnaissance, d'identification et de classement des individus, qui ne sont pas à proprement parler une innovation (des prolongements peuvent être établis depuis l'Antiquité¹⁵). Gérard Noiriel découpe notamment l'histoire de l'identification en trois « âges » successifs¹⁶. À l'« âge de la liste », représenté par l'Antiquité et le Moyen Âge, où dominent des modes d'organisation des sociétés basés sur l'interconnaissance et le face-à-face, malgré l'existence de « formes élémentaires » ou « embryonnaires » de recensement et d'identification de groupes d'individus stigmatisés, succéderait l'« âge de la surveillance », à partir de l'époque moderne et jusqu'à la fin du XIXe siècle, marqué par l'essor des pratiques étatiques d'identification écrite et de fichage. Enfin, un « âge du contrôle » s'ouvrirait à partir de la IIIe république, où tous les individus « peuvent être identifiés à distance », sans qu'il soit besoin de les suivre à la trace.

De fait, la période consulaire et impériale est largement l'héritière de pratiques séculaires, en matière de surveillance¹⁷. Les historiens ont mis à jour, pour l'Antiquité et le Moyen Âge, l'existence de quelques registres précis, visant au contrôle de groupes d'individus particuliers – le contrôle des individus étrangers débarquant ou résidant dans l'île de Délos au IIIe siècle avant JC, par exemple, ou le recensement sous la République romaine des individus contribuables et des citoyens sous forme de listes¹⁸. Pourtant, la plupart de ces listes ou registres

¹⁵ Les études les plus importantes qui tentent d'opérer un travail de synthèse souvent transpériodique – de l'Antiquité au XXe siècle –, sont celles de Gérard Noiriel (dir.), *L'identification : genèse d'un travail d'État*, Paris, Belin, 2007 ; Vincent Denis, *Une histoire de l'identité : France, 1715-1815*, Seyssel, Champ Vallon, 2008 ; Ilse About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, Paris, la Découverte, 2010 ; Jane Caplan et John Torpey (dir.), *Documenting individual identity : the development of state practices in the modern world*, Princeton, N.J. Oxford, Princeton university press, 2001 ; et Xavier Crettiez et Pierre Piazza (dir.), *Du papier à la biométrie : identifier les individus*, Paris, Presses de Sciences po, 2006. On peut ajouter aussi une thèse non publiée, mais précurseuse : Eric Heilmann, *Des herbiers aux fichiers informatiques. L'évolution du traitement de l'information dans la police*, Strasbourg, S.n, 1991. Enfin, quelques travaux concernant spécifiquement la période contemporaine méritent d'être cités, comme Pierre Piazza, *Histoire de la carte nationale d'identité*, Paris, O. Jacob, 2004 ; ou Jean-Marc Berlière et Pierre Fournié (dir.), *Fichés ? Photographie et identification, 1850-1960*, Paris, Perrin, 2011, catalogue de l'exposition aux Archives Nationales de septembre-décembre 2011.

¹⁶ Gérard Noiriel, « Introduction », *art. cité*.

¹⁷ Sur cette question des continuités, voir l'article suivant, qui développe les différents aspects évoqués dans ce paragraphe et les paragraphes successifs. Jeanne-Laure Le Quang « La naissance du fichier de police, entre héritages et innovations à l'époque napoléonienne », in Emilie Debaets, Arnaud Duranthon, Marc Sztulman (dir.), *Les fichiers de police*, Paris, Fondation Varenne (à paraître, 2018).

¹⁸ Elodie Bauzon, « L'enregistrement des Italiens et des Romains de passage ou résidents dans les cités grecques, Ile-Ier siècles av. JC », in Claudia Moatti et Wolfgang Kaiser (dir.), *Gens de passage en Méditerranée de l'Antiquité à l'époque moderne : procédures de contrôle et d'identification*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2007, p. 183-202,

témoignent d'une volonté de contrôle de la population qui a avant tout un but fiscal, et pas encore une visée de surveillance préventive¹⁹. De fait, c'est véritablement le « deuxième âge » de la typologie de Gérard Noiriel – l'époque moderne – qui constitue un moment clé en matière d'élaboration des premières tentatives de centralisation policière du renseignement, moment qu'Ilse About et Vincent Denis qualifient d'« âge d'or des registres²⁰ ». S'y développent en effet des tentatives plus abouties d'inscription dans un fichier spécifique, à but préventif, d'individus identifiés par leur appartenance à un groupe ou une catégorie jugée nuisible ou suspecte, à mesure que les techniques d'identification se perfectionnent. À partir du XVIII^e siècle, dans le contexte d'un renforcement du pouvoir de l'État monarchique, et de ses propres besoins de contrôle, et *a fortiori* à partir de la mise en place d'une « monarchie administrative » sous Louis XIV, se diffuse l'idée que l'identité de chacun doit être enregistrée²¹. L'identification et l'enregistrement de populations ciblées dans des registres est alors initiée en premier lieu par l'armée et la marine – avec l'inscription maritime et le système des classes de la marine sous Colbert, et le système de contrôle des troupes dans les armées à partir de 1716²². Ces tentatives de surveillance ciblée de catégories particulières d'individus visent désormais à centraliser les informations, afin de permettre l'identification à distance, notamment des déserteurs²³. Dans le cas de l'armée, à partir de 1716, un bureau des déserteurs dresse et actualise tous les trois mois des « rôles des déserteurs », listes des soldats fugitifs, ensuite distribués aux principales autorités de police du royaume²⁴. Par ailleurs, l'institution

et Claudia Moatti, « Reconnaissance et identification des personnes dans la Rome antique », in Gérard Noiriel (dir.), *L'identification*, *op. cit.*, p. 27-55

¹⁹ Quelques exceptions peuvent être mentionnées, bien qu'elles demeurent des exemples ponctuels et localisés dans l'espace, et non le résultat d'une politique générale à l'échelle d'un État. C'est le cas des *matrices d'infames*, attestées à Carthage au III^e siècle et probablement dans d'autres cités, constituant des listes d'individus recherchés par le pouvoir pour des motifs judiciaires ; ou encore, pour Rome, des listes de toutes les personnes interdites de séjour dans la capitale suite à une décision judiciaire – exil ou déportation. Claudia Moatti, « Le contrôle des gens de passage à Rome aux trois premiers siècles de notre ère », in Claudia Moatti et Wolfgang Kaiser (dir.), *Gens de passage en Méditerranée...*, *op. cit.*, p. 79-116, p. 84. Pour le Moyen Âge, de la même manière, on peut citer des exemples locaux d'enregistrement des bannis pour empêcher leur entrée dans une ville, ou l'établissement de listes de hors-la-loi ou d'hérétiques. Claire Judde de Larivière, « Du sceau au passeport, genèse des pratiques médiévales de l'identification », in Gérard Noiriel (dir.), *L'identification*, *op. cit.*, p. 57-78.

²⁰ Ilse About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op. cit.*, p. 33.

²¹ Gérard Noiriel, « Introduction », *art. cité.*, p. 14, et Ilse About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op. cit.*, p. 34.

²² Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers : l'exemple des techniques d'identification en France, des Lumières à la Restauration », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 2009, n° 19, p. 91-105, p. 92.

²³ Voir aussi Vincent Denis et Vincent Milliot, « De l'idéal de transparence à la réalité de la fraude : la police et l'identification des personnes en France, de l'Ancien Régime à l'époque napoléonienne », in Claudia Moatti et Wolfgang Kaiser (dir.), *Gens de passage en Méditerranée...*, *op. cit.*, p. 471-479.

²⁴ Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », *Genèses*, 2004, vol. n° 54, no 1, p. 4-27, p. 15. À titre de comparaison, une tentative semblable a lieu dans la République de Genève à

hospitalière ébauche également en 1724 la mise en place de registres centralisés à l'Hôpital Général à Paris, registres qui seraient alimentés chaque mois par les signalements des mendiants et vagabonds écroués, dans un but de prévention de la récidive, entreprise cependant rapidement abandonnée²⁵. Ces trois tentatives sont la preuve d'une généralisation des techniques d'identification et de catégorisation des individus, dans une logique qui s'apparente désormais à de la surveillance préventive, à une échelle de plus en plus large.

Le XVIII^e siècle apparaît néanmoins comme le moment d'une véritable accélération, par le développement de documents émanant d'une institution « policière²⁶ », visant la prévention de la récidive ou la recherche des criminels, dans le triple contexte d'un fort accroissement des mobilités humaines, de la dilatation des espaces urbains, et du renforcement, pour les différents organes policiers, de l'exigence d'assurer la protection d'un pouvoir monarchique désormais centralisé dans la capitale²⁷. Il s'agit donc, dans ce cadre, de mettre en place les outils de l'identification d'une frange de population beaucoup plus large – et non plus ciblée et spécifique, comme lors des siècles précédents –, en croisant et en centralisant les informations dans des « fichiers de police » plus perfectionnés²⁸. Ce perfectionnement de la surveillance au XVIII^e siècle repose sur deux pratiques croisées. D'abord, l'amélioration et la généralisation de la technique du signalement qui permet la diffusion d'avis de recherches, l'enregistrement préalable des individus dans des registres, et l'authentification de l'identité par le moyen de papiers portés sur lui par l'individu²⁹. Ensuite, le perfectionnement de l'usage du passeport, qui devient un outil policier central pour surveiller les mobilités individuelles, puisqu'il est progressivement indispensable pour pouvoir circuler librement, y compris pour les classes les plus populaires³⁰. Ilsen About et Vincent Denis évoquent à ce sujet la naissance d'un

partir de 1774, où un *Registre des signalements provenant de l'étranger* est conçu pour recueillir les avis de recherche des fugitifs. Ilsen About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op.cit.*, p. 42.

²⁵ Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers... », *art. cité*, p. 93.

²⁶ Le terme est entre guillemets, puisque la police ne recouvre pas à l'époque une institution unique, mais est exercée à travers un grand nombre d'acteurs hétérogènes, dotés de pouvoirs de police. *Ibid.*, p. 92.

²⁷ Gérard Noiriel, « Introduction », *art. cité*, p. 15.

²⁸ Selon Vincent Milliot, cette volonté de centralisation des informations devient « un lieu commun des projets de réformes policières qui fleurissent au XVIII^e siècle ». Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire : réflexions sur les compétences et les savoirs policiers à la fin du XVIII^e siècle, d'après les « papiers » du lieutenant général Lenoir », *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 2009, no 19, p. 51-73, p. 56.

²⁹ Le signalement est ainsi utilisé par la Maréchaussée en Île-de-France, avec la production, dans les années 1770, d'une *Correspondance hebdomadaire (...) de la Maréchaussée*, distribuée dans les différentes brigades, contenant les signalements des suspects recherchés. Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers... », *art. cité*, p. 101.

³⁰ Il était déjà utilisé au début de l'époque moderne par les diplomates, puis les marchands et pèlerins, avant d'être généralisé à tous les voyageurs. Gérard Noiriel, « Introduction », *art. cité*, p. 14. À partir de 1715-1725, toute la population laborieuse du royaume est obligée de posséder un passeport intérieur. Ilsen About et Vincent

nouveau paradigme, « l'identification par l'inverse » : « devenue obligatoire, la présentation de papiers fait de celui qui n'en a pas [...] un suspect potentiel³¹ ». La police entreprend par conséquent au XVIIIe siècle un début d'enregistrement, dans des registres, de groupes spécifiques perçus comme des acteurs potentiels de désordre social – les pauvres et les mendiants – mais aussi des criminels³².

Si le XVIIIe siècle représente donc un moment clé dans le perfectionnement d'une surveillance précise de la population par l'État et ses agents, par leur identification et leur recensement dans des registres, il faut souligner que ces fichiers de police ont encore rarement une envergure nationale³³. La Révolution apparaît à cet égard comme un premier tournant, avec l'effort fait pour produire des documents écrits uniformisés pour l'ensemble du territoire – passeport, livret ouvrier, listes de suspects, cartes de sûreté –, permis par une professionnalisation croissante des policiers eux-mêmes, qui deviennent de véritables « agents de l'État³⁴ ».

Le second tournant, en matière de mise en place d'une surveillance uniformisée à une échelle véritablement nationale, est précisément le Consulat et l'Empire.

L'importante activité de surveillance préventive opérée sur le terrain, en province, entre 1799 et 1814 repose sur une pluralité d'acteurs³⁵ : préfets et sous-préfets, en premier lieu, mais aussi, à l'échelon supérieur, les conseillers d'État chargés des quatre arrondissements de police,

Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op.cit.*, p. 53 ; et Vincent Denis, « Les pauvres et leurs « papiers » dans la France du XVIIIe siècle », in Gérard Noiriel (dir.), *L'identification*, *op. cit.*, p. 79-96, p. 80.

³¹ Ilsen About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op.cit.*, p. 53.

³² Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire... », *art. cité*, p. 55. De plus, tout un arsenal de circulaires ou d'ordonnances, au cours du XVIIIe siècle, encadrent les techniques d'identification des mendiants et vagabonds et la tenue des registres les concernant. Vincent Denis, « Les pauvres et leurs « papiers » dans la France du XVIIIe siècle », *art. cité*, p. 101. Jacques Peuchet, *Encyclopédie méthodique. Jurisprudence*, Paris, Panckoucke, 1789-1791, t. X, p. 641-730, cité par Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire... », *art. cité*, p. 56 ; Lilliane Leymarie, article « fichiers », in Michel Aubouin, Arnaud Teyssier et Jean Tulard, *Histoire et dictionnaire de la police : du Moyen âge à nos jours*, Paris, R. Laffont, 2005, p. 672-674. Il faut cependant se garder de généraliser des tentatives qui restent le plus souvent cantonnées à la capitale du royaume.

³³ Il faut noter toutefois la tenue par l'administration des galères puis des bagnes de registres sur des milliers d'individus, et les volontés, de la part des autorités policières, de centraliser les données sur les criminels, en France – avec le projet de Guillaudé – comme ailleurs : en Angleterre, les frères Fielding proposent par exemple de rassembler les avis de recherche de tout le royaume. Mais ces projets ne restent encore largement qu'à l'état d'utopie. Ilsen About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op.cit.*, p. 41 ; Clive Emsley, *Crime, police, and penal policy: european experiences 1750-1940*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

³⁴ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité*, *op. cit.*, p. 171 ; Ilsen About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op.cit.*, p. 56-57.

³⁵ Dans la mesure où la « haute police » n'est pas, on l'a vu, une institution policière spécifique, dotée d'un personnel dédié, uniquement consacré à la question de la sûreté de l'État.

et, à l'échelon inférieur, les maires, les commissaires de police, ainsi que les commissaires généraux et spéciaux dans les lieux où ils existent³⁶. Chacun de ces maillons a, de fait, dans ses fonctions, des attributions de « haute police », lui permettant de mettre en place la surveillance préventive d'individus suspects, ou de décider de leur arrestation, sous le contrôle du ministère de la Police générale. La « haute police » apparaît donc pour ces agents de l'État comme une activité parmi d'autres, essentielle à la survie du régime, mais la multiplicité des acteurs confère à ce domaine une grande souplesse, une importante plasticité, permettant théoriquement une efficacité accrue.

Malgré tout, la surveillance préventive menée par la police napoléonienne à des fins de « haute police » s'entend d'abord, et peut-être avant tout, à l'échelle nationale. On ne peut étudier la manière dont elle s'exerce « au ras du sol », dans un lieu précis et avec des techniques et un personnel donnés, sans articuler ce premier niveau avec une optique plus large, une vision nationale. D'abord, parce que cette surveillance de terrain est pensée et pratiquée en fonction d'enjeux non pas locaux, mais nationaux – assurer la sûreté de l'État et du souverain. Ensuite, parce que les acteurs locaux sont en dialogue permanent avec le ministère de la Police générale, dont les bureaux sont à Paris, et qui finance, mais entend surtout exercer un droit de regard constant sur les pratiques policières, répondant à la volonté omniprésente de contrôle de Napoléon Bonaparte lui-même. Enfin, parce que cette centralisation policière s'inscrit dans la mise en place plus générale d'une administration centralisée, aux rouages en partie nouveaux³⁷. C'est donc bien la question de la centralisation d'une telle surveillance préventive qui est en jeu ici : comment le ministère de la Police générale est-il en liaison avec le personnel administratif en province, de quelle manière impose-t-il ses vues et dicte-t-il les pratiques de surveillance ?

Cette entreprise de centralisation du contrôle revêt trois aspects principaux : d'abord, elle permet le renforcement de la surveillance des individus identifiés comme dangereux par un suivi de leurs actions et fréquentations à l'échelle nationale, grâce à la centralisation des

³⁶ La loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800) prévoit un commissaire de police dans les villes de 5000 à 100000 habitants. Les commissaires généraux sont établis par l'arrêté du 5 brumaire an IX (27 octobre 1800) dans les grandes villes et ports du royaume, reçoivent directement leurs ordres du Ministère de la Police Générale et les exécutent sans en référer au préfet. Enfin, le décret du 25 mars 1811 crée des commissaires spéciaux « dans les villes de l'Empire qui prennent de l'importance en raison de la conjoncture politique et économique ». Pour une description synthétique de l'organisation de la police consulaire et impériale, voir Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police » in Michel Aubouin, Arnaud Teyssier et Jean Tulard, *Histoire et dictionnaire de la police : du Moyen âge à nos jours*, op. cit., p. 268-305, ici p. 285.

³⁷ Une nouvelle structuration de l'espace a lieu, avec une hiérarchie nouvelle d'administrateurs renouvelés : préfets, sous-préfets, conseillers généraux, ainsi qu'un rôle du maire renouvelé par la « recommunisation » à l'œuvre. Néanmoins, Aurélien Lignereux invite à nuancer le tableau d'une « unification accélérée du pays ». Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, 1799-1815*, Paris, Éd. du Seuil, 2012, p. 103-119 et p. 131.

informations par le ministère de la Police générale et à son intense activité de correspondance avec les administrations locales (A). Ensuite, le ministère de la Police générale organise une intense activité de récolte d'informations, non plus seulement sur des individus ciblés pour leur dangerosité, mais sur l'ensemble de la population, par l'ambition de la mise en place d'une statistique « morale » d'envergure nationale, alimentée par les rapports réguliers des préfets (B). Enfin, la centralisation de la surveillance par le ministère entend permettre une surveillance étendue et approfondie de l'esprit public, pour garantir l'État contre la circulation de rumeurs ou nouvelles hétérodoxes (C).

A. Le perfectionnement d'un suivi à l'échelle nationale des individus suspects.

Les *Mémoires* policiers publiés à la Restauration insistent largement sur la manière dont la police, sous le Consulat et l'Empire, a été capable d'assurer une surveillance intense et efficace des grandes figures d'opposants politiques à l'Empereur, permettant de déjouer des complots d'envergure³⁸. Mais la surveillance préventive opérée par mesure de « haute police » se borne-t-elle à ces grands intrigants ennemis du régime napoléonien ? Loin de là. Au contraire, la police de Fouché puis de Savary entreprend, entre 1799 et 1814, d'étendre et de perfectionner une surveillance ciblée sur des individus considérés comme dangereux – selon les critères policiers précédemment étudiés – à l'échelle du territoire national. Cette entreprise de surveillance capillaire passe par le renforcement de l'importance d'acteurs clés : les conseillers d'État chargés des arrondissements de police d'une part, et les préfets d'autre part. Mais elle s'envisage avant tout dans le cadre d'un renforcement important de la volonté de contrôle du ministre de la Police lui-même. Enfin, elle passe par une entreprise essentielle de centralisation des informations, notamment par un fichage policier d'une grande modernité.

1. Acteurs du renseignement et centralisation administrative

La surveillance préventive pratiquée entre 1799 et 1814 répond à ce que la philosophe Hélène L'Heuillet définit comme « la pratique contemporaine du renseignement », qui, selon elle, « passe par trois étapes : la collecte d'informations – qui en tant que données brutes ne

³⁸ Fouché raconte par exemple la surveillance en 1800, en Bretagne et dans les départements de l'Ouest comme à Paris, de Georges Cadoudal et de ses « affidés ». Joseph Fouché, *Mémoires, op.cit.*, p. 161. Réal évoque, pour sa part, la surveillance du duc d'Enghien et du comte de Provence, comme de leurs fréquentations. Pierre-François Réal, *Les indiscrétions d'un préfet de police de Napoléon, op.cit.*, p. 112 et 155.

constituent pas encore des renseignements et peuvent être fausses –, leur analyse, qui doit établir leur véracité, et leur évaluation, qui doit déterminer leur utilité³⁹ ». Ces étapes sont hiérarchisées, selon une conception pyramidale des décisions policières : si la collecte d'informations est dévolue aux autorités locales, le ministre de la Police entend conserver l'entière maîtrise de leur analyse et de leur évaluation.

Pour effectuer la première étape essentielle du renseignement et de la surveillance – la collecte d'informations –, deux types d'acteurs prennent une importance essentielle, comme relais du ministre de la Police, en étroite correspondance avec lui.

S'impose d'abord une figure nouvelle : le conseiller d'État chargé d'un arrondissement de police. Créés en l'an XII, au moment de la recreation du ministère de la Police générale (supprimé entre septembre 1802 et juillet 1804) et dans le contexte d'un Empire en accroissement territorial important – augmentant par conséquent le nombre d'affaires à traiter par le ministère – ces acteurs permettent une amélioration énorme de l'efficacité bureaucratique du ministère de la Police, et incarnent des figures emblématiques de la centralisation nouvelle exigée à l'échelle centrale⁴⁰. Au nombre de quatre, les conseillers d'État chargés d'un arrondissement de police représentent, selon Louis Madelin, la nouvelle prise de conscience par l'État de la nécessité d'une division du travail « non plus seulement au point de vue des attributions à partager, police administrative ou police secrète, surveillance de la presse et surveillance des émigrés, etc., mais au point de vue territorial », ainsi que du renforcement de la volonté de centralisation.

L'intégralité du territoire impérial se voit donc découpé en quatre arrondissements de police, confiés chacun à un conseiller d'État. Le plus important arrondissement, le premier, regroupant cinquante départements du Nord, de l'Ouest et de l'Est – et comprenant donc les zones « sensibles » de la Normandie, la Bretagne, la Vendée, les côtes de la Manche, mais aussi les bords du Rhin et la Belgique –, est confié à Pierre-François Réal, que Louis Madelin qualifie de « vice-ministre de la Police » pendant tout l'Empire⁴¹, à cause de son influence. Pendant la période de suppression du ministère de la Police générale, entre 1802 et 1804, c'est lui qui

³⁹ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op.cit.*, p. 34.

⁴⁰ On peut comparer cet effort de centralisation en matière de police avec les sept directions générales de l'administration créées (Cultes, Instruction publique, Ponts et chaussées, Imprimerie et Librairie, Comptabilité des Communes et des Hospices, Mines, Musées). Thierry Lentz, « Directeurs généraux et " directions générales " de l'administration sous le Consulat et l'Empire », *Revue de l'Institut Napoléon*, 1999, II, no 179, p. 17-46.

⁴¹ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op. cit.*, p. 387.

dirigeait la police, sous l'autorité du Grand Juge. Le second arrondissement, confié à Pelet de la Lozère, comprend tout le Midi et une petite partie de l'Est ; un autre arrondissement (le quatrième) comprend Paris, la Seine, Meudon, Sèvres, et le marché de Poissy et est confié au préfet de Police de Paris, Dubois. Enfin, le troisième arrondissement, constitué des départements situés « au-delà des Alpes » (l'Italie) et confié à Miot, comte de Mélito, n'existe que quelques mois, puisqu'il est supprimé le 21 février 1806 et partagé entre les deux premiers. Mais à partir de 1809, avec l'extension de l'Empire en Italie, un nouvel arrondissement, constitué des départements italiens, est recréé, confié à Jules Anglès⁴².

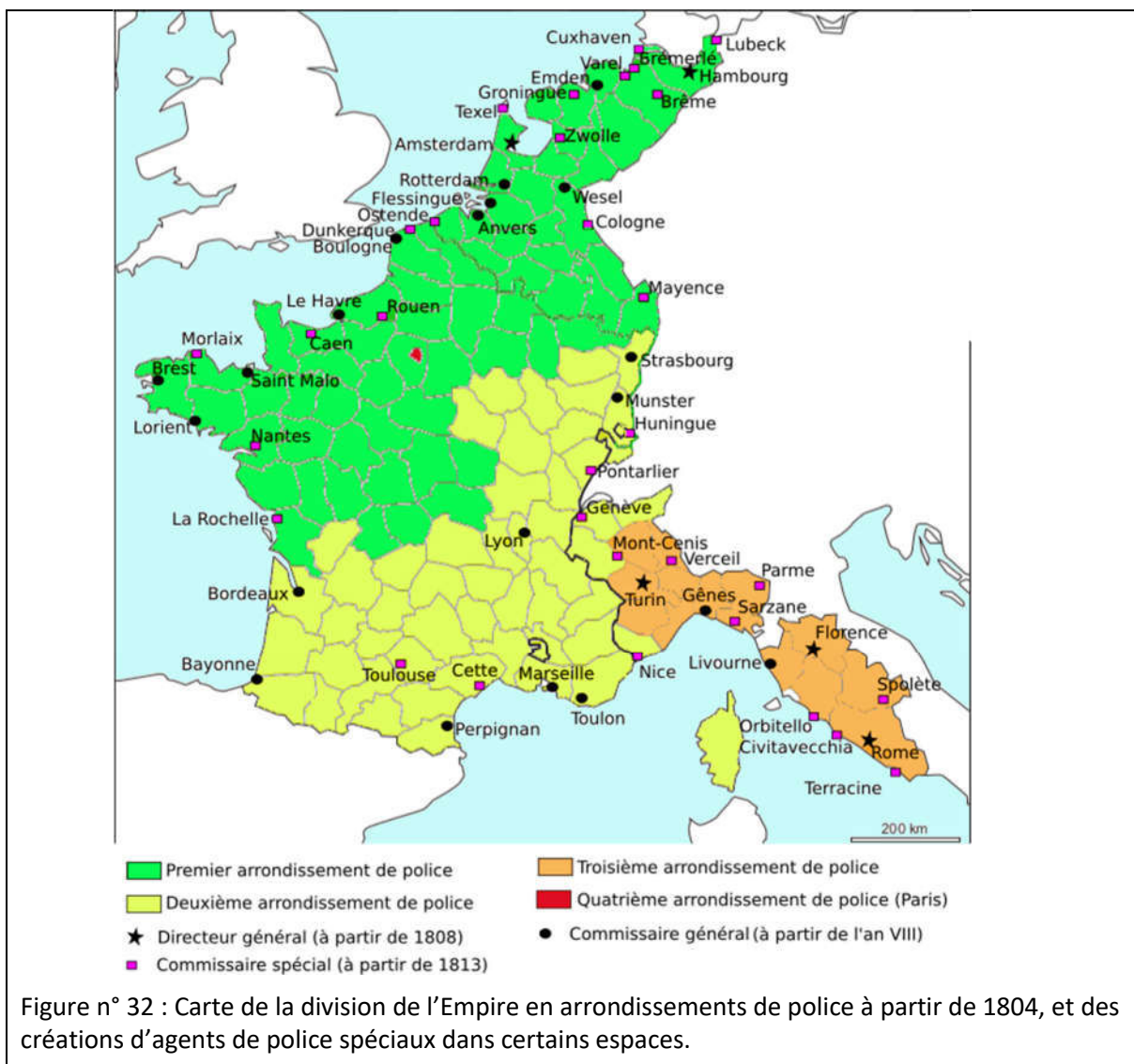


Figure n° 32 : Carte de la division de l'Empire en arrondissements de police à partir de 1804, et des créations d'agents de police spéciaux dans certains espaces.

⁴² Ces hommes ont des profils très divers : si Pelet de la Lozère était sous la Révolution un modéré siégeant parmi les députés du « Marais », Anglès apparaît comme un royaliste sincère, alors que Réal, au contraire, conserve de son passé d'accusateur public et de proche de Danton une sensibilité jacobine importante. Voir leurs biographies dans *ibid.*, p. 395-396, et Jean Tulard, *Joseph Fouché*, Paris, Fayard, 1997, annexe 1 : « petit dictionnaire des collaborateurs et subordonnés de Fouché à la police ».

Excepté le préfet de Police Dubois, les autres conseillers d'État ont leur bureau au ministère de la Police générale, et se réunissent tous les mercredis avec le ministre et le secrétaire général, formant ainsi « le conseil de la police générale⁴³ ». Ces conseillers sont chargés de centraliser les rapports émanant des différents acteurs locaux ayant des missions de police, et de constituer « près du ministre des agents d'ordre supérieur qui fussent ses intermédiaires près des hauts employés de la police, ses collaborateurs dans l'écrasant travail de la correspondance, au besoin ses suppléants et ses conseillers⁴⁴ ». Enfin, en constituant les « quasi-égaux » du ministre de la Police, en n'étant pas de simples fonctionnaires mais des conseillers susceptibles de contredire ses décisions, ils permettraient à l'Empereur de contrôler le ministre de la Police, de réduire sa latitude d'action⁴⁵. Néanmoins, leur marge d'autonomie est réduite : ils ne peuvent écrire aux autres ministres, aux préfets ou aux magistrats qu'au nom du ministre de la Police, et ne peuvent prendre une décision sans en référer au ministre. De surcroît, dans les faits, Fouché ne leur confie qu'un rôle partiel : la correspondance avec les préfets ou les autres agents de l'État relevant de leur arrondissement, afin de leur transmettre les décisions du ministre, et de faire remonter les informations locales, et l'écriture de rapports. Dans la pratique, ainsi, si c'est souvent avec le conseiller d'État que le préfet correspond le plus en matière de sûreté de l'État, comme son interlocuteur direct, la correspondance entre ces deux acteurs demeure entièrement sous la tutelle du ministre de la Police, constamment mentionné comme l'autorité de référence, le seul décisionnaire⁴⁶. Cependant, quand il s'agit de prendre des décisions plus précises concernant des individus clairement identifiés pour leur dangerosité, et non plus des mesures générales, c'est cette fois Fouché, le plus souvent, qui écrit directement aux préfets, outrepassant donc le conseiller d'État comme un acteur intermédiaire de second plan. Le ministre de la Police – secondé par Desmarest, le chef de la police secrète – se réserve ainsi seul la vision d'ensemble des affaires, ainsi que les cas les plus sensibles, ce qui révèle l'intentionnalité d'une centralisation et d'un contrôle poussés à leur maximum.

La deuxième figure essentielle de la surveillance de « haute police » à l'échelle locale est incarnée par le préfet. Cet acteur prend, à partir du Consulat, une importance telle qu'il est qualifié par Jean-Paul Bertaud de « cheville ouvrière de la centralisation » consulaire et

⁴³ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op. cit.*, p. 388.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 386-387.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 387. À la différence de Desmarest, le chef de la division de la police secrète du Ministère, qui est un fonctionnaire de qui le ministre peut exiger soumission et fidélité.

⁴⁶ Cette relation triangulaire apparaît clairement par exemple dans les archives départementales de Saône-et-Loire, comme en AD71 M4054.

impériale⁴⁷. Ce rouage administratif semble pour une grande partie l'héritier des intendants du roi sous l'Ancien Régime, mais aussi, et sans doute plus encore, des députés représentants en mission sous la Convention, et, sous le Directoire, des commissaires du Directoire Exécutif près l'administration centrale du département⁴⁸. Si ses tâches sont étendues – organiser la conscription et les contributions, contrôler et organiser le commerce, l'agriculture et l'industrie, mais aussi réconcilier les Français, en apparaissant « au-dessus des partis », dans la lignée de la posture adoptée par Bonaparte dès le début du Consulat, son rôle en matière de police apparaît comme central⁴⁹. De fait, alors que les préfets relèvent en théorie directement du ministère de l'Intérieur, ils sont également étroitement liés au ministre de la Police⁵⁰. Le préfet exerce sur le terrain un rôle de « haute police », qui n'est pas encadré par des textes de lois nationaux – ce qui est classique, on l'a vu, en matière de « haute police » – : la loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800), créant notamment l'institution préfectorale, ne mentionne pas d'éventuelles attributions en matière de police ou de surveillance. Néanmoins cette mission *de facto* se trouve parfois explicitée par des arrêtés locaux, comme, pour le Pas-de-Calais, l'arrêté du 1^{er} pluviôse an X (21 janvier 1802), qui stipule que le préfet est « chargé de la haute police dans toute l'étendue de ce département, du maintien de la sûreté et de la tranquillité publique et de la surveillance directe de tous les agents secondaires de la police ordinaire⁵¹ ».

Les préfets représentent donc un rouage essentiel en matière de surveillance « au ras du sol », et de détection des individus dangereux. Ils sont chargés de centraliser, à l'échelle de leur

⁴⁷ Jean-Paul Bertaud, *Le Consulat et l'Empire : 1799-1815, op.cit.*, p. 20-22.

⁴⁸ D'autant plus qu'il faut noter une continuité importante des hommes eux-mêmes, des députés du Tiers-État aux préfets du Consulat et de l'Empire. Par exemple Beugnot, premier préfet de Seine-Inférieure, est un ancien législateur. Voir Michel Biard, *Les lilliputiens de la centralisation : des intendants aux préfets, les hésitations d'un modèle français*, Editions Champ Vallon, 2007 ; ainsi que les articles de Michel Biard, « De l'intendant au préfet : pérennité et remise en cause des commissaires de l'État » et de Christine Le Bozec, « Le préfet Beugnot : un itinéraire entre Paris et les départements », in Pascal Dupuy, Jean-Pierre Jessenne et Christine Le Bozec (dir.), *L'institution préfectorale et les collectivités territoriales. Du Directoire au Consulat*, t. 4, Rouen, CRHEN/GRHIS, 2001, respectivement p. 13-27 et p. 27-33.

⁴⁹ Sur l'institution préfectorale, voir *ibid.*, ainsi qu'Édouard Ebel, *Les préfets et le maintien de l'ordre public, en France, au XIXe siècle*, Paris, la Documentation française, 1999 ; et Jean Savant, *Les Préfets de Napoléon*, Paris, Hachette, 1958

⁵⁰ Le ministre de l'Intérieur nomme par exemple les préfets après accord préalable du ministre de la Police. Madelin mentionne cependant que Fouché aurait voulu obtenir le rattachement direct des préfets au ministère de la Police générale, en arguant de l'importance de leurs fonctions de police, et de la nécessité pour le ministre de la Police d'exercer en conséquence un contrôle étroit sur ces hommes. Louis Madelin, *Joseph Fouché, op.cit.*, p. 392-393.

⁵¹ A. D. Pas-de-Calais, 2K9, arrêté du préfet, 1er pluviôse an X (21 janvier 1802). Nous avons trouvé cette référence dans la thèse inédite de Vincent Cuvilliers, dont on peut lire néanmoins le résumé dans Vincent Cuvilliers, « Des empereurs au petit pied entre exigences gouvernementales et résistances départementales : l'exemple des préfets du Pas-de-Calais (1800-1815) », *Annales historiques de la Révolution française*, 2010, no 362, p. 121-130.

département, l'ensemble des renseignements récoltés en matière de surveillance. Dans des circulaires réitérées, le ministre de la Police, dès le Directoire, encourage leur zèle à cet égard :

« Comme moi, sans doute, vous sentirez l'importance de cette partie d'administration qui vous est confiée. Que votre surveillance partielle seconde la surveillance générale que j'exerce sur toutes les factions de quelques masques qu'elles se couvrent ; organes de la loi, soyez-en les plus stricts observateurs, et si une juste sévérité envers les émigrés vous attire quelques ennemis, confondés les par votre persévérance à protéger l'innocent, et à frapper le coupable ; ceux-là seuls vous décrieront qui redoutent votre active prévoyance à les empêcher de se rallier aux ennemis du dedans. Oui, citoyens, en redoublant de zèle aucun deux n'échapperont à notre vigilance, et leur dernier espoir sera encore trompé, s'ils croient nous décourager par leurs calomnies ou échapper à notre activité⁵² ».

De fait, les archives départementales conservent des traces de l'intense correspondance entretenue par le ministre de la Police générale avec les préfets, au sujet d'individus considérés comme suspects, et permettent de mieux saisir la manière dont s'exerce dans les faits leur étroite collaboration en matière de surveillance. Une lettre du conseiller d'État Pelet de la Lozère au préfet de Saône-et-Loire, en 1810, au sujet d'un nommé Graille, « auteur d'une prétendue conspiration », témoigne de ces allers retours épistolaires. La lettre évoque la réception par Fouché du compte-rendu de l'interrogatoire que le préfet de Saône-et-Loire a fait subir au suspect, et précise que le ministre, avant de prendre une décision sur le sort de ce « frippon dangereux » qui « mérite une punition », exige du préfet qu'il mène sur l'homme une enquête approfondie⁵³ :

« Avant de prendre une mesure définitive à l'égard de Graille, il seroit à propos de connoître les personnes avec lesquelles il avoit des relations habituelles, quelles étoient les opinions de ces personnes, leur conduite politique et privée, leur moralité, la réputation dont elles jouissent enfin l'effet qu'a pu produire sur leur esprit l'arrestation de Graille. Je vous serai obligé de recueillir quelques indications à ce sujet et de vouloir bien m'en transmettre le résultat, en me donnant votre avis sur le tems de la détention administrative et la maison qu'il vous paroît convenable de fixer pour la lui faire subir⁵⁴ ».

⁵² AD71 1 L 8 39, circulaire du ministre de la Police générale Cochon de Lapparent à l'administration centrale de Saône-et-Loire, 27 vendémiaire an V (18 octobre 1796).

⁵³ L'étude des décisions prises par le ministre de la Police au sujet des individus suspects – envoi en détention ou en surveillance spéciale par « mesure de haute police » – sera effectuée aux chapitres 9 et 10.

⁵⁴ AD71 M91, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 12 mai 1810. Une autre lettre de Pelet aux préfets, dans le même carton, datée du 25 germinal an XIII (15 avril 1805), prévient de l'évasion « de Charenton où il était détenu par décision de Son Excellence le Sénateur Ministre de la Police Générale » d'un nommé Claude Guillaume, « arrêté le 2 brumaire an 12, ayant sur lui 2 pistolets et au moment où il s'élançait d'un air égaré dans le chantier des Invalides que Sa Majesté l'Empereur visitait alors », qualifié d'« homme extrêmement dangereux ». La lettre donne son signalement pour permettre au préfet de le faire arrêter « promptement » « dans le cas où il se rendrait dans votre département ».

De même, la correspondance entretenue autour d'un otage Piémontais, Turinetta, détenu à Autun, en Saône-et-Loire, et demandant à aller à Paris pour affaires, est révélatrice de l'importance de la circulation des informations en matière de surveillance, mais aussi de l'effort de centralisation : l'individu envoie une pétition au ministre de la Police pour demander l'autorisation d'aller à Paris. Fouché demande alors des renseignements sur son compte au préfet de Saône-et-Loire, qui en demande lui-même au sous-préfet, puis transmet au ministre les informations reçues. Le ministre prend alors sa décision et en avertit le préfet⁵⁵.

D'autres lettres émanant du ministère de la Police générale témoignent d'entreprises de recherche d'individus suspects étendue à l'échelle nationale, qui sont initiées à travers l'envoi à tous les préfets de signalements précis permettant leur identification, comme en témoigne une lettre de Pelet de la Lozère aux préfets écrite en 1813 : « je vous transmets, Monsieur, le signalement d'un Sr Joseph Parry, Anglais, qu'on présume s'être embarqué pour la Côte de France. Cet homme est désigné comme un faussaire dangereux. Je vous invite à le faire arrêter, s'il se présente dans votre département et à m'en donner avis⁵⁶ ». Un autre papier du ministère concernant le démantèlement d'un réseau chouan qualifié de « conseil chouan de Paris » témoigne de la manière dont un homme peut être recherché : « pour parvenir à découvrir le conseil de Paris, il faudroit d'abord s'assurer de Menegre de ... gnac qui a pris le nom de Tessier. À cet effet il faudroit envoyer son signalement à toutes les autorités constituées de Bordeaux, et à toutes celles qui composent les administrations municipales et départementales des différentes routes de Bordeaux à Paris⁵⁷ ». Ces archives révèlent combien la surveillance préventive en matière de « haute police » repose sur une interdépendance des acteurs et l'articulation des échelles nationale et locale.

Si le ministre de la Police exige des préfets d'être des administrateurs zélés et fidèles, il leur ordonne dans le même temps de savoir eux-mêmes, quand les circonstances l'exigent, s'écarter de la loi, pour prendre des mesures d'exception – de « haute police » –, justifiées par la nécessité de se prémunir contre toute atteinte à la sûreté publique, *a fortiori* dans un contexte de guerre. Ainsi, dans une circulaire du 7 ventôse an IX (26 février 1801), Fouché explique aux préfets la nouvelle organisation de la police depuis la loi qui a notamment créé des commissaires généraux dans les villes de plus de 100000 habitants⁵⁸. Il explicite les diverses

⁵⁵ AD71 M 4054. La correspondance s'étale du 22 prairial au 5 thermidor an VIII (11 juin-24 juillet 1800).

⁵⁶ AD71 M4230, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 28 février 1813. Voir aussi en AN F7 3033, « Signalements d'individus évadés des prisons, An IV-1812 ».

⁵⁷ AN F7 3027, dossier « États de surveillance générale, 1808-1809 », papier non daté et non signé.

⁵⁸ Loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800). La circulaire de Fouché peut être retrouvée en AD71 M 1507.

attributions et rapports hiérarchiques en matière de police entre préfet, maire et commissaires, mais donne également aux préfets l'autorisation de s'affranchir de la loi si besoin est : « Telle est la marche qui doit être suivie, à moins que des faits particuliers, des événements imprévus n'exigent, de votre part, une correspondance plus active et plus directe : vos lumières et votre expérience vous mettront à même de distinguer les circonstances où le bien public commande de s'écarter de la règle générale ».

À partir du Consulat, Fouché mentionne régulièrement la capacité pour les préfets de prendre des « mesures de haute police » contre les émigrés ou les prêtres réfractaires, afin de les placer en détention, en dehors des cadres prévus par les lois. Par exemple, une lettre de Fouché en l'an X, concernant les prêtres « détenus pour faits relatifs à l'exercice du culte » et qui doivent être libérés « en exécution des lois sur la déportation », demande de ne pas libérer « les prêtres détenus pour faits de haute police⁵⁹ », au nom de considérations supérieures, celles de la dangerosité supposée de ces prêtres pour la sûreté de l'État.

De même, le ministre rappelle régulièrement à ses subalternes, à partir du Consulat, la nécessité du secret en matière de sûreté publique, invitant de fait à contourner l'application des lois. On peut prendre l'exemple d'une lettre du conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire en l'an XII :

« Lorsque le Ministère de la Police Générale, Monsieur, a arrêté quelques mesures relatives à la tranquillité publique et qu'il les transmet aux Préfets des départements pour en obtenir l'exécution, il croit superflu de leur rappeler qu'il faut donner à ces mesures le moins de publicité possible et qu'en général l'action de la police reçoit, pour ainsi dire, sa puissance de son invisibilité. Quelques uns de MM les Préfets ne s'étant pas assez pénétrés de la vérité de ces principes, ont fait imprimer des circulaires et même placarder des arrêtés où sont littéralement transmis les ordres émanés de la police générale. Cette publicité des mesures prescrites et de celles qui sont effectivement prises sème inutilement l'alarme, éveille la curiosité, donne aux choses plus d'éclat et d'appareil que souvent elles n'en comportent, et ce qui est le plus fâcheux, empêche quelquefois d'arriver au but qu'on s'étoit proposé. Je vous invite donc, Monsieur, à ne faire désormais rien imprimer en matière de police, sans une autorisation expresse, que je ne manquerai pas de vous transmettre lorsque la nécessité aura été reconnue⁶⁰ ».

De même, Fouché écrit une lettre au préfet de Saône-et-Loire en 1806, mentionnant en en-tête : « à vous seul, très secret », concernant la gestion des Autrichiens prisonniers de guerre en France, et se terminant par ces mots : « Je crois superflu, Monsieur, de vous faire sentir que

⁵⁹ AD71 M 4054, circulaire de Fouché, an X (date illisible).

⁶⁰ AD71 M 91, lettre du conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, 4 fructidor an XII (22 août 1804).

ces diverses mesures doivent être combinées avec prudence et suivies plutôt par insinuations que par aucune voie officielle⁶¹ ».

Le préfet ne constitue donc pas seulement un bras armé du pouvoir exécutif, mais un rouage central chargé d'un rôle essentiel d'alerte en matière de surveillance préventive, comme d'exécution sur le terrain, avec discrétion, des orientations discrétionnaires données par le ministre de la Police au maintien de l'ordre public.

L'étude de la correspondance entre les préfets et le ministre de la Police révèle par ailleurs une évolution progressive du rapport de force entre ces acteurs, en matière de « haute police⁶² ». La latitude d'action initiale des préfets se voit en effet progressivement réduite, par un ministre de la Police qui entend exercer un contrôle total sur l'activité des préfets, mais aussi leur dénier toute autonomie décisionnaire⁶³.

Alors que sous le Directoire, l'application des lois sur la sûreté publique se fait souvent par des initiatives des autorités locales, via des arrêtés, le ministre de la Police revendique de plus en plus, au fil de la période, un droit de contrôle. On observe un processus de confiscation de l'initiative de l'application locale de la loi des départements eux-mêmes vers le ministre, seule incarnation de l'autorité exécutive⁶⁴. Cette démarche de centralisation par le ministre de la Police de toutes les mesures relatives à la sûreté publique est progressive, et semble en grande partie s'instaurer à partir du moment où Fouché devient ministre. Les premières années du Consulat voient ainsi l'envoi de très nombreuses directives du ministre de la Police aux préfets, visant à fixer la marche à suivre en matière de sûreté publique et de surveillance, dans le cadre du nouveau régime⁶⁵. L'an X (1802) apparaît notamment comme un moment particulièrement

⁶¹ AD71 M91, lettre de Fouché au préfet de Saône-et-Loire, 21 février 1806.

⁶² Cette étude a été essentiellement effectuée à travers l'exemple de la correspondance entretenue entre le ministre de la Police et le préfet de Saône-et-Loire, qui semble représentative du rapport de force entretenu en général entre le ministre et les préfets sous le Consulat et l'Empire.

⁶³ Sur cette évolution du rapport entre le ministre de la Police et les préfets, voir Jeanne-Laure Le Quang, « Faire appliquer ou orienter la loi ? Le ministre de la Police face aux départements dans l'exécution des lois sur la sûreté publique (1795-1804) » in Alexandre Guermazi, Jeanne-Laure Le Quang, Virginie Martin, *Exécuter la loi, 1789-1804*, Paris, PUS, 2018, p. 89-101.

⁶⁴ Ce processus est à replacer dans le contexte plus large du renforcement parallèle de la place et du pouvoir des ministres au cours de la période. Si, sous le Directoire, les ministres « font figure de simples exécutants de la politique décidée par le Directoire », en n'en étant que des « agents subalternes », à partir du Consulat, ils acquièrent un pouvoir de plus en plus important. Pour le Directoire, voir Michel Verpeaux, *La naissance du pouvoir réglementaire : 1789-1799*, Paris, Presses universitaires de France, 1991, p. 297-299.

⁶⁵ Selon Emmanuel de Waresquiel, Fouché adresse seize circulaires aux préfets en deux ans, concernant « les demandes de renseignements, les ordres, les avis, les encouragements et les admonestations, les indications d'intention générale aussi sur la façon d'exercer leur métier et d'assurer l'ordre public », et en exigeant des

important de ce processus, dans le contexte d'un retour en masse des anciens émigrés et d'établissement de listes de radiations⁶⁶. Explicitant les lois, éclaircissant les doutes des préfets quant au maintien ou non des mesures de surveillance antérieures⁶⁷, Fouché insiste progressivement, dans ses circulaires aux préfets, sur la nécessité de s'en référer constamment au ministre, de lui rendre compte de toutes leurs actions et d'anéantir toute volonté d'« innovation⁶⁸ » (c'est-à-dire toute initiative propre). Il incite les préfets à ne prendre que des mesures provisoires, attendant d'obtenir son aval pour être définitives. Fouché termine par exemple une circulaire aux préfets en l'an IX, concernant les recherches à effectuer au sujet des « prêtres séditeux », par cette phrase : « Si vous croyez, citoyen Préfet, que ces dispositions soient susceptibles de quelques exceptions, vous me les soumettez, et vous me rendrez compte des décisions provisoires que vous croirez devoir prendre, pour que je les confirme ou que je les annule⁶⁹ ». De même, concernant les émigrés fraîchement amnistiés, Fouché demande aux préfets : « Si, après l'avoir interrogé, ses réponses donnent lieu à des doutes sur sa véracité, vous le retiendrez en état d'arrestation, jusqu'à ce que, d'après l'examen que j'aurai fait des pièces, que vous m'adresserez de suite, je vous aie transmis ma décision ultérieure à son égard⁷⁰ ». Les préfets sont ainsi considérés comme de simples exécutants des volontés du ministre, alors même que le ministre de la Police n'est pas, en théorie, leur supérieur hiérarchique. Le ton utilisé par le ministre quand il s'adresse aux préfets est sans appel : « vous m'informerez de l'exécution de ces diverses dispositions, et j'attends que vous m'en informiez sous le plus bref délai possible⁷¹ ».

C'est, une nouvelle fois, l'argument de la sécurité publique et de la sûreté de l'État qui est invoqué pour exiger un droit de regard sur ces administrations locales d'un ministre de la Police qui se veut incontournable : la dangerosité des individus dont il est question justifie que le ministre soit la seule autorité qui puisse décider, en dernière instance. Quelques mois après le début du Consulat, Fouché écrit par exemple, dans une circulaire aux préfets :

compte-rendus de plus en plus précis sur la situation exacte de leur département sur tous les sujets. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre, op.cit.*, p. 298.

⁶⁶ Voir par exemple les très nombreuses circulaires conservées en AD71 M4054.

⁶⁷ AD71 M4054, circulaires de Fouché aux préfets, 28 pluviôse an X (17 février 1802), et du 8 brumaire an X (30 octobre 1801).

⁶⁸ « Je vous invite donc à ne rien innover à cet égard, jusqu'au moment où vous serez officiellement instruit des déterminations qui ont été prises et des réglemens de police qui en seront la suite ». AD71 M4054, lettre de Fouché au préfet de Saône-et-Loire, 23 thermidor an IX (11 août 1801), au moment du Concordat.

⁶⁹ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets du 1^{er} thermidor an IX (20 juillet 1801).

⁷⁰ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 8 brumaire an X (30 octobre 1801).

⁷¹ AD71 M91, lettre du Ministre de la Police Générale au préfet de Saône-et-Loire du 24 germinal an VIII (14 avril 1800), sur les « prévenus d'émigration ».

« Je suis instruit, citoyen Préfet, que plusieurs prévenus d'émigration, désirant revenir dans leurs foyers [...], ont obtenu de la part de quelques préfets, des autorisations provisoires pour se rendre à Paris [...]. Les préfets et les commissaires généraux de police n'ont pas le droit de délivrer de pareilles autorisations. Les individus inscrits sur une liste d'émigrés, ne peuvent rentrer sur le territoire français que d'après une décision spéciale de ma part. [...] [Concernant] ceux venant de l'étranger, [...] les autorités frontières doivent me transmettre les passeports dont ils sont porteurs et garder les personnes sous leur surveillance jusqu'à ce que j'aie décidé, si elles doivent continuer leur route ou rétrograder. [...] Le bon ordre et la tranquillité publique tiennent essentiellement à ces mesures. Je vous en recommande la plus stricte exécution⁷² ».

Progressivement, le ministre exige d'être au courant de toute décision préfectorale. Les lettres envoyées par les conseillers d'État aux préfets commencent très fréquemment par la même tournure : « S Ex le Ministre de la Police générale est informé, Monsieur, que...⁷³ ». Le ministre entend également avoir la main sur la surveillance de chaque suspect. Fouché écrit par exemple en l'an VIII au préfet de Saône-et-Loire : « Je vous autorise, citoyen, à délivrer un passeport à M Louis Arborio Gattimara de Brême, otage piémontais actuellement à Autun, pour se rendre à Paris et y séjourner pendant six décades. Je désire être informé du jour de son départ⁷⁴ ». De même, en 1806, Réal, au nom de Fouché, exige du préfet de Saône-et-Loire d'être tenu « exactement informé » de toute action faite en vue de l'arrestation d'un suspect nommé Lebel, recherché « depuis longtemps » comme « soupçonné d'entretenir des correspondances criminelles avec les ennemis de la France, et de plusieurs autres crimes », et demande également la communication de tout « renseignements détaillés sur la moralité, la conduite, les habitudes, les liaisons » du suspect et de ses complices⁷⁵. De même, en l'an XIII, il exige qu'avant d'accorder des passeports pour l'Italie, les préfets lui « réfère[nt] des demandes des individus turbulents, tarés et qui auroient figuré dans les troubles⁷⁶ ». Ce rapport de force rappelle les représentants en mission de la Convention, soumis à ce que Michel Biard appelle une « liberté surveillée », puisque le Comité de Salut public exige de recevoir une lettre par jour de ces représentants, en dehors de leur correspondance avec la Convention, et veut être tenu au courant de chaque mesure prise⁷⁷. Néanmoins, sous le Consulat et l'Empire, cette réalité connaît un

⁷² AD71 M91, circulaire de Fouché aux préfets, 12 thermidor an VIII (31 juillet 1800).

⁷³ Par exemple, en AD71 M91, Lettre de Réal au préfet de Saône-et-Loire, 21 novembre 1811.

⁷⁴ AD71 M4054, lettre de Fouché au préfet de Saône-et-Loire du 4 germinal an VIII (25 mars 1800).

⁷⁵ AD71 M4230, lettre de Réal, conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de police par intérim, au préfet de Saône-et-Loire, 6 octobre 1806.

⁷⁶ AD71 M91, Lettre du conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, 28 fructidor an XIII (15 septembre 1805).

⁷⁷ Michel Biard, « Les pouvoirs des représentants en mission sous la Convention », *Annales historiques de la Révolution française*, 1998, vol. 311, n° 1, p. 3-24.

renforcement, avec une centralisation accrue du renseignement en matière de sûreté de l'État, et la mise en place d'une surveillance toute entière concentrée entre les mains d'un seul homme, désormais – le ministre de la Police –, qui entend incarner la source unique des règles prises en matière de sûreté publique.

La justification d'une telle centralisation réside dans la nécessité d'avoir, en matière de sûreté de l'État, une vision globale, à l'échelle nationale, tandis que les préfets sont avant tout en charge des problématiques particulières de leur département. Fouché exprime explicitement cette idée dans une circulaire aux préfets du 31 mars 1815 :

« Je ne demande et ne veux connaître que des faits recueillis avec soin, présentés avec exactitude et simplicité, développés avec tous les détails qui peuvent en faire sentir les conséquences, en indiquer les rapports, en faciliter le rapprochement. Vous remarquerez, toutefois, que resserrée dans d'étroites limites, votre surveillance ne peut juger l'importance des faits qu'elle observe. Tel événement, peu remarquable en apparence, dans la sphère d'un département, peut avoir un grand intérêt dans l'ordre général, par ses liaisons avec des analogues que vous n'avez pu connaître ; c'est pourquoi je ne dois rien ignorer de ce qui se passe d'extraordinaire ou selon le cours habituel des choses⁷⁸ ».

Le ministre de la Police entend donc centraliser les informations et conserver seul un pouvoir décisionnaire, en ne concédant aux autorités locales qu'un pouvoir de « haute police » limité. Cette exigence d'un contrôle à l'échelle nationale de la surveillance locale semble en partie due à l'ingérence de Napoléon lui-même dans le processus. Napoléon est en effet mis au courant quotidiennement de l'activité en matière de police par les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale, qui lui parviennent par le moyen d'un système d'estafettes, organisé par le directeur des Postes, Lavalette⁷⁹. Revendiquant un contrôle absolu de l'action policière, Napoléon exige régulièrement en personne la mise sous surveillance d'un individu qu'il juge suspect⁸⁰. Dans tous les cas, l'étude du fonctionnement de la surveillance politique en province révèle l'ambition du pouvoir central d'une connaissance des suspects locaux, dont la gestion ne peut être seulement déléguée aux membres de l'administration locale.

⁷⁸ Circulaire citée par *ibid.*, p. 34.

⁷⁹ Ce système est décrit par Lavalette dans ses *Mémoires*. Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette*, *op.cit.*, p. 254.

⁸⁰ Les bulletins quotidiens se font l'écho de ces demandes de mise sous surveillance émanant de l'Empereur. C'est le cas par exemple d'un général français nommé Fressinet qui demande à servir l'Angleterre, ou de l'aumônier du Pape, Bertalozzi, dont Napoléon demande à la police de surveiller l'arrivée à Paris afin de l'arrêter. Voir respectivement le bulletin du samedi 21 octobre 1809, in Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Fouché à l'Empereur*, *op.cit.*, tome 5, p. 218 ; et le bulletin du dimanche 28 et lundi 29 juillet 1811, in Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Savary à l'Empereur*, *op.cit.*, tome 3, p. 71.

2. Le fichage policier, technique nouvelle de centralisation des renseignements sur les individus suspects

L'ampleur et la centralisation des mesures de surveillance témoignent donc d'une véritable rupture. Les supports techniques sont également modernisés. Ainsi, le Consulat et l'Empire constituent un moment majeur du perfectionnement de la technique du fichage.

La fiche mobile de police est en effet une technologie nouvelle, qui se développe entre 1799 et 1814⁸¹. Les 2000 fiches que j'ai étudiées de manière sérielle témoignent de cette avancée majeure en matière de surveillance policière⁸². Si ce fichier se place dans la continuité des pratiques d'identification et de fichage antérieures évoquées *supra*, il s'en démarque néanmoins sur plusieurs points. D'abord, il s'agit d'un fichier à but préventif, bien plus proche ainsi des listes de suspects révolutionnaires que des fichiers de criminels ou de bagnards d'Ancien Régime : alors que le délit y était dans ces cas déjà avéré, il s'agit ici d'un fichier fondé avant tout sur le soupçon. Ensuite, il est constitué de fiches mobiles, et non d'un registre, ce qui constitue une avancée technique importante, puisque les fiches, « unités d'information finies mais mobiles » peuvent être triées, réactualisées, « couplée[s] à un classement en système qui permet [leur] archivage », extraites pour un autre usage, ou mises à jour de manière beaucoup plus aisée⁸³. Cette volonté de regroupement, dans un même fichier, des informations concernant des individus suspects à l'échelle d'un Empire qui compte jusqu'à 860 000 km², constitue donc une évolution majeure des fichiers de police par rapport à l'Ancien Régime et même à la Révolution, par l'ambition nouvelle que ces fiches révèlent.

Les informations sont mises en fiches au sein de la division de la police secrète créée en l'an X au sein du ministère de la Police générale et dirigée par Pierre-Marie Desmarest, et plus

⁸¹ Il faut noter cependant quelques précédents dans l'usage de fiches mobiles, comme les « fiches sur cartes » des galériens de la fin du XVIIIe siècle étudiées par André Zysberg. André Zysberg, *Les galériens : vies et destins de 60 000 forçats sur les galères de France, 1680-1748*, Paris, Éd. du Seuil, 1991.

⁸² Fiches conservées en AN F7 4260. Ce fichier ne mentionne sans doute pas l'intégralité des individus surveillés ou considérés comme suspects : les statistiques présentées ici n'ont donc pas de caractère absolu. Ce fichier est néanmoins révélateur des représentations policières, comme des pratiques en matière de surveillance préventive, et peut donc constituer un point d'attaque pertinent pour appréhender la surveillance de « haute police ».

⁸³ Delphine Gardey, *Écrire, calculer, classer : comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines, 1800-1940*, Paris, Éd. la Découverte, 2008, p. 177 ; Vincent Denis et Pierre-Yves Lacour, « La logistique des savoirs. Surabondance d'informations et technologies de papier au XVIIIe siècle », *Genèses*, 2016, no 102, p. 107-122. Ces auteurs précisent que l'usage de la fiche mobile se développe lentement au « début au cours du XIXe siècle et va en s'accéléralant ». Voir également la thèse non publiée d'Eric Heilmann, *Des herbiers aux fichiers informatiques. L'évolution du traitement de l'information dans la police*, Strasbourg, S.n, 1991, p. 34.

précisément, au sein d'un bureau particulier, dont la « troisième section », sous les ordres du citoyen François, est chargée spécialement de cette activité de fichage, en ayant pour mission

« le dépouillement et l'analyse des papiers et pièces des prévenus, de tous les cartons et dossiers existants au bureau particulier pour établir ensuite le tout sur des registres généraux qui contiendront les noms et les faits de chaque individu. Ils étendront même leurs recherches sur les archives, sur les dossiers de la division administrative afin de compléter le plus possible les renseignements de haute police. Ils relèveront aussi toutes les lettres anciennement interceptées et fixeront sur ces mêmes registres les données qui y sont comme ensevelies dans des monceaux de papier⁸⁴».

Que révèle l'étude quantitative et qualitative de ces fiches, non plus seulement du profil des suspects, mais de la manière dont le renseignement et la surveillance fonctionnent ?

Ces fiches témoignent d'abord d'un travail suivi et organisé sur le long terme. Elles sont en effet classées de manière alphabétique, et organisées sur le même modèle : le nom du suspect apparaît en gros caractères, suivi d'un bref chapeau résumant le plus souvent son métier, sa nationalité, sa ville d'origine et le motif de sa suspicion⁸⁵. Enfin, une demi-page au moins décrit de façon plus ou moins fournie les raisons de sa suspicion, avec, le cas échéant, un résumé du passé de l'individu ou de ses activités présentes. Dans quelques cas, ses propos ou sa correspondance sont cités entre guillemets, révélant la surveillance approfondie dont a fait l'objet l'individu.

Nombre de mises à jour de la fiche	Nombre de fiches concernées	% du total
1	1640	85
2	218	11
3	38	2
5	14	< 1
4	14	< 1
6	4	< 1
7	2	< 1
8	1	< 1
Total	1931	100

Figure n° 33 : Nombre de mises à jour des fiches de police⁸⁶.

Nombre de pages pour chaque fiche	Nombre de fiches concernées	% du total
-----------------------------------	-----------------------------	------------

⁸⁴ AN F7 3007, rapport de Pierre-Marie Desmarest, cité par Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest, Chef de la police secrète de Napoléon*, Paris, Guénégaud, 2009, p. 75.

⁸⁵ Un exemple de ces fiches a été reproduit en annexe 3, document 13.

⁸⁶ AN F7 4260.

1	1801	93
2	112	6
3	13	> 1
4	5	> 1
Total	1931	100

Figure n° 34 : Nombre de pages par fiche de police⁸⁷.

Nombre d'écritures différentes dans une même fiche	Nombre de fiches concernées	%
1	1805	93
2	115	6
3	10	> 1
4	1	> 1
Total	1931	100

Figure n° 35 : Nombre d'écritures policières différentes dans une même fiche de police⁸⁸.

Le caractère systématique et organisé de ces fiches montre un souci administratif de bonne gestion de celles-ci et révèle leur importance même : ces fiches sont conçues pour être facilement mises à jour – ce qui est le cas pour 15 % d'entre elles (291 fiches), jusqu'à huit mises à jour successives⁸⁹. 7 % des fiches s'étendent sur plus d'une page. Ces réactualisations se font malgré les éventuels mouvements de personnel du ministère, puisqu'on retrouve jusqu'à quatre écritures différentes dans une même fiche⁹⁰, et sont la preuve de l'effort du ministère de compilation de sources différentes, afin de créer, par ce fichage, un outil de travail performant pour traquer les individus jugés dangereux. Une même fiche peut être également le support d'une correspondance interne au personnel ministériel chargé de la collecte d'informations, comme en témoigne la fiche de Thiroux Medavi, émigré amnistié résidant à Paris : une première main relate les informations disponibles à son sujet, puis une seconde inscrit : « il y a un émigré sous le nom seul de Medavy ; voir à ce nom qui paroît être le même » puis rajoute « voir aux Chouants ». Sur la fiche d'un russe nommé de Sankosska, de même, la phrase : « il étoit il y a un an dans le pays des Montégrins pour le soulever » est soulignée, et une autre main écrit en marge « est-ce 1805 », ce à quoi l'auteur de la première remarque répond en dessous : « oui ». Ces jeux de va-et-vient administratif donnent un aperçu du fonctionnement interne du ministère de la Police à Paris, dans la recherche d'informations dans ses différents registres, la fiche de

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ La fiche reproduite en annexe 3, document 13 montre un exemple de mise à jour par une autre écriture.

⁹⁰ 126 fiches sont écrites et mises à jour par au moins deux personnes différentes.

police étant conçue comme le moyen de concentrer ces informations en un même support, aisément modifiable. Les fiches mentionnent de fait fréquemment l'utilisation de différentes listes établies par le ministère de la Police générale : listes de chouans, d'émigrés amnistiés, de Napolitains réfugiés en France, de Suédois restés à Paris malgré l'injonction de leur souverain de quitter le sol français, etc. Est notamment réutilisée une liste d'hommes ayant servi dans l'armée de Condé de l'an III à l'an V, pour établir des fiches des mêmes hommes, dans un souci de suivi des anciens suspects.

Mais par ailleurs – et avant tout –, les fiches sont pensées comme le support de la centralisation, au ministère, d'informations émanant des autorités locales dans des lieux parfois très éloignés du pouvoir central. Elles reproduisent ainsi fréquemment des extraits des lettres des préfets, sollicités par le ministre au sujet d'individus suspects. C'est le cas notamment de madame de Salmatoris, à Turin, soupçonnée d'avoir donné un dîner chez elle, durant lequel on aurait trinqué au retour du roi de Sardaigne. Dans sa fiche se trouve recopiée la lettre du préfet du Pô, qui donne les noms de tous les convives présents au dîner, qualifiés de « tous plus ou moins ennemis de la France », et donnant des informations précises sur la soirée⁹¹. La fiche de l'émigré René Taffin témoigne du même souci de précision : son frère, maire de Tilgues, une commune du Pas-de-Calais, sollicite en 1810 la permission pour son frère de rentrer, mais la fiche rapporte la réponse que le préfet de ce département a faite aux demandes de renseignements du ministère de la Police :

« La famille de ce particulier, dit le préfet, présente une garantie suffisante par son attachement au gouvernement, par la considération dont elle jouit, et par ses propriétés. Mais il n'a pas fait en tems utile la déclaration prescrite par le sénatus consulte du 6 floréal an 10 ; il a conséquemment encourru la déchéance qui selon la rigueur du droit l'excluroit pour toujours du territoire françois, si son excellence, en le relevant de cette déchéance ne l'autorisait à faire sa déclaration afin d'amnistie, et par suite à pénétrer dans l'intérieur⁹² ».

Ces exemples appellent deux remarques : si ces fiches témoignent du processus de centralisation des informations locales, on voit en même temps combien la police impériale, en matière de « haute police », s'appuie sur les autorités locales. En effet, si c'est bien le ministère de la Police générale, en dernière instance, qui entend exercer le pouvoir décisionnaire sur ces individus, cependant, les renseignements donnés par les préfets, ou d'autres relais provinciaux, ont un impact majeur sur les décisions du ministère en matière de « haute police », décisions

⁹¹ AN F7 4260.

⁹² *Idem*.

mentionnées dans ces fiches. Le cas de Jacques Vitale, coupable de « discours indécents sur S.A.I. madame la grande duchesse de Toscane et d'avoir propagé des nouvelles alarmantes », est sur ce point révélateur : alors qu'une première mention, sur sa fiche, datée du 6 octobre 1809, « maintient sa détention jusqu'au 1^{er} janvier 1808 [sic] », en précisant qu'« à cette époque il sera statué définitivement sur lui d'après l'avis des autorités locales », la mise à jour de la fiche du 15 février 1810 mentionne combien la nouvelle décision du ministère sur cet homme a tenu compte de l'avis de ces dernières : il est ainsi précisé que « Vitale a servi aux armées ; n'a quitté le service qu'après avoir été blessé ; est père de deux enfants et se conduit bien ». Par conséquent, il est envoyé en liberté sous surveillance⁹³.

De surcroît, les fiches sont fréquemment le support de l'addition d'informations émanant de lieux ou d'acteurs différents, à l'échelle du territoire impérial, facilitant ainsi le travail de compilation de renseignements effectué à Paris par le ministère de la Police générale. Les fiches de police peuvent ainsi témoigner de la collecte de renseignements sur un suspect par plusieurs préfets différents, comme dans le cas de Thomas de Noailhan, émigré voulant rentrer en France, dont la fiche mentionne que sa demande est appuyée successivement par le préfet de l'Ocker, les autorités militaires et le préfet de la Moselle⁹⁴ ; mais elles peuvent faire appel à d'autres membres de l'administration ou autorités diverses. La fiche d'un nommé Costa, prêtre d'Uscio (près de Gênes), mentionne, dans des mises à jour successives, sa dénonciation pour prêches séditieux par le maire de sa commune, puis les renseignements donnés par le préfet de Gênes, le cardinal archevêque de Gênes et le ministre des Cultes, qui tous les trois invalident sa dénonciation comme « calomnieuse⁹⁵ ». La fiche de Jean Baptiste Tschudi, ancien émigré passé au service de Naples, et vivant à Metz en 1808, compile de même des informations émanant du préfet de la Moselle, de la gendarmerie, et du ministre de la Police du royaume de Naples⁹⁶. Les fiches font aussi apparaître le nom de certains dirigeants locaux dotés d'un rôle de police important, notamment dans les départements périphériques, comme Elisa Bonaparte, la grande duchesse de Toscane pour la région de Florence, le général Morand pour la Corse ou le général Menou pour Turin, qui signalent des agitateurs locaux au ministère de la Police⁹⁷.

⁹³ *Idem.*

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ *Idem.*

⁹⁷ Le général Joseph Morand exerce le commandement de la 23^e division militaire en Corse entre l'an VIII et 1812. Le général Jacques de Menou est administrateur de la 27^e division militaire du Piémont de l'an X à sa mort en 1810.

Ces fiches témoignent donc de la pluralité d'acteurs exerçant un rôle actif dans la surveillance policière locale, en matière de « haute police », mais aussi du rôle capital du ministère de la Police générale pour compiler et centraliser les informations collectées par ces différents agents de l'État. Il faut noter qu'un effort important d'addition de renseignements émanant d'autorités différentes concerne presque toujours les individus considérés comme les plus dangereux selon les critères policiers précédemment étudiés, c'est-à-dire les individus liés à l'étranger (mais aussi quelques prêtres) – alors que les fiches concernant des suspects plus « ordinaires », déjà moins nombreuses, montrent un effort de collecte et de vérification d'informations bien moins grand⁹⁸.

La recherche ou la surveillance s'étend, enfin, dans certains cas assez rares, à l'échelle internationale, grâce à l'action des consuls de France ou de divers émissaires. Sur 730 lieux mentionnés dans les fiches étudiées, 98 fiches (soit 13,4 %) concernent des individus présents dans des pays autres que la France, notamment des Etats satellites de l'Empire français : membres de la Confédération du Rhin (24 fiches), ou du Royaume d'Italie ou de Naples (8 fiches dans les deux cas). Le reste des pays mentionnés sont des pays ennemis de la France – Angleterre, Prusse, Russie, mentionnant des individus jugés dangereux, pour qui le ministre de la Police a interdit l'entrée sur le sol français et dans les territoires impériaux en Italie⁹⁹. Enfin, les fiches mentionnent l'existence d'agents spéciaux envoyés spécialement en mission afin de pratiquer l'espionnage, ou de rechercher d'anciens individus jugés suspects et de prendre des renseignements sur leur conduite actuelle¹⁰⁰. C'est le cas en Suisse, en vendémiaire an XIV (octobre 1805), où un agent est envoyé pour enquêter sur une vingtaine d'hommes ayant été des agents de l'Angleterre plusieurs années auparavant. L'agent revient avec peu d'informations : les fiches concernant ces hommes précisent que la majorité d'entre eux n'est

⁹⁸ Cette différence de traitement reflète la disparité déjà évoquée dans le profil des individus fichés objets de notre étude sérielle, les individus soupçonnés d'entretenir un lien avec l'étranger représentant plus de la moitié des individus fichés, alors que les criminels ordinaires sont beaucoup moins nombreux.

⁹⁹ C'est le cas notamment de neuf dignitaires russes, dont les fiches datent toutes de 1806.

¹⁰⁰ La fiche de Tauvenay, employé par un nommé Davarcy à l'espionnage à Hambourg pour le compte des Princes, mentionne ainsi : « Voir son article sous ce dernier rapport au tableau des espions à l'étranger et des agents des Princes » (AN F7 4260). Les archives de la comptabilité du ministère de la Police, mentionnant les dépenses secrètes, permettent également de connaître l'existence d'inspecteurs ou inspecteurs généraux de police envoyés en mission spéciale et secrète de manière ponctuelle, dans les départements impériaux. Voir Emmanuel de Waresquiel, « Joseph Fouché et la question de l'amnistie des émigrés (1799-1802) », *Annales historiques de la Révolution française*, 2013, no 372, p. 105-120, qui mentionne l'existence de ces archives à Louveciennes : Archives P...Louveciennes, « Registre tenu par le ministre pour dépenses secrètes commencé le 1er vendémiaire an 8 [...] jusqu'au 1er vendémiaire an 9 » Section : « dépenses secrètes de police ».

plus en Suisse, et mentionnent le verdict de l'agent, précisant qu'en Suisse, on n'a « même plus le souvenir de [leur] nom¹⁰¹ ».

Ainsi, si la surveillance préventive pratiquée sous le Consulat et l'Empire, telle qu'en témoignent ces fiches de police, hérite d'outils d'identification qui se développent tout au long de l'époque moderne, et particulièrement au cours du XVIIIe siècle, elle constitue en même temps un moment clé de l'histoire des fichiers de police, dans un véritable effort de systématisation des outils de surveillance¹⁰². La police du Consulat et de l'Empire élabore en effet un outil centralisé, dédié à la surveillance préventive, avec l'ambition inédite d'un contrôle spatial étendu à la totalité de l'Empire, visant à appréhender des individus sur la base du seul soupçon, dans une situation de large autonomie juridique. Cette surveillance préventive présente de fait des caractères de modernité indéniables. L'appui du pouvoir central sur les autorités locales en matière de surveillance constitue d'abord la preuve que, comme le souligne Vincent Denis, avec le Consulat et l'Empire, « à l'identification des individus mobiles en fonction de leur groupe d'appartenance s'est substituée une identification beaucoup plus générale, rattachant les individus à une commune où ils sont domiciliés, marquant aussi leur appartenance ou non à la nation¹⁰³ ». Les fiches étudiées ne représentent par ailleurs qu'un exemple d'une double pratique de surveillance préventive étendue et de centralisation du renseignement, dont d'autres supports archivistiques témoignent également, à commencer par les bulletins quotidiens adressés par le ministère de la Police générale à l'Empereur, rédigés en croisant des sources d'information très diverses, à l'échelle européenne¹⁰⁴. Enfin, des

¹⁰¹ Ce qui explique la forte proportion d'individus fichés de nationalité suisse mentionnés dans nos statistiques, voir *supra*, figure n° 18.

¹⁰² Ces outils se perfectionnent dans les années qui suivent, notamment la statistique. Voir Pierre Karila-Cohen, *L'état des esprits : l'invention de l'enquête politique en France, 1814-1848*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

¹⁰³ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité, op. cit.*, p. 249.

¹⁰⁴ Selon Sébastien Laurent, le rédacteur des bulletins, Jean-Marie François, exerce « une très vaste centralisation du renseignement, à l'échelle européenne, en agrégeant six sources d'information : les rapports des directeurs généraux qui administraient les territoires situés hors des limites de la France avant qu'ils ne soient départementalisés (Lombardie, Vénétie, Portugal, Toscane, Hollande, Etats romains, territoires hanséatiques), les rapports des commissaires généraux, ceux des commissaires spéciaux, les rapports des préfets et sous-préfets, les rapports de la gendarmerie, enfin l'information provenant ponctuellement d'autres ministères ». Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre, op.cit.*, p. 82. Voir aussi Nicole Gotteri, « L'information de l'Empereur d'après les bulletins de police de Savary », in Natalie Petiteau (dir.), *Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire : territoires, pouvoirs, identités*, Paris, la Boutique de l'histoire, 2003. On pourrait comparer également notre étude avec les « répertoires alphabétiques concernant certains individus, an IX-1808 » conservés en F7* 701 à 704^A. Par ailleurs, les nombreux dossiers individuels conservés au ministère de la Police générale

recherches sur les polices des États soumis à la domination napoléonienne révèlent la volonté d'étendre à la fois les pratiques concrètes et l'intentionnalité d'un tel contrôle aux nouveaux espaces conquis¹⁰⁵.

B. Centralisation et contrôle statistique : l'ambition d'une surveillance capillaire du territoire impérial

Cette interdépendance des échelles nationale et locale, orchestrée par un pouvoir décisionnaire centralisé à Paris, au ministère de la Police générale, ne caractérise pas uniquement la surveillance préventive d'individus précisément identifiés comme suspects ou dangereux. Au-delà d'une telle surveillance ciblée, la police, encouragée par la volonté de contrôle étendu du chef de l'État, entend soumettre toute la population du royaume à une surveillance capillaire – du moins dans son intentionnalité.

En effet, ces acteurs et techniques nouveaux permettent un renforcement de la centralisation, qui s'incarne concrètement dans un processus de bureaucratisation croissant, passant par une entreprise d'uniformisation des documents et pratiques policiers à l'échelle de l'Empire, mais aussi par l'ambition de la mise en place de statistiques nationales concernant non plus seulement des groupes d'individus restreints, mais la quasi-totalité des habitants. Alors que le XVIII^e siècle se caractérisait encore par l'« absence d'un système uniformisé de sûreté publique à l'échelle de tout le royaume¹⁰⁶ », l'ambition des autorités consulaires et impériales est de mettre en place ce système de contrôle et de surveillance centralisé, d'extension nationale.

témoignent de la capacité de suivi sur le long terme des individus dangereux. Ainsi, le Grand Juge Régnier joint à sa lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 26 prairial an XII (15 juin 1804) au sujet d'un suspect, Salignac Fénelon, un rapport de six pages qui retrace son parcours, ses forfaits et ses différents noms d'emprunt depuis l'an VII (AN O2 1430A, dossier n° 2). Voir aussi en AN F7 3027 plusieurs dossiers intitulés « États de surveillance générale », notamment pour l'an XI et XII, et 1808-1809.

¹⁰⁵ Voir Jacques-Olivier Boudon, « Police, gendarmerie et maintien de l'ordre dans le royaume de Westphalie », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op. cit., p. 183-204 ; ainsi que la thèse en cours de Maïke Bartsch, « Macht und Ohnmacht. Hohe Polizei und lokale Herrschaftspraxis im Königreich Westphalen (1807–1813) » [« Pouvoir et impuissance, haute police et pratique de domination locale dans le royaume de Westphalie »], à l'université de Kassel, qui souligne notamment l'importance de la réputation et du verdict des autorités locales dans l'appréhension de l'individu suspect, ainsi que l'entreprise de centralisation policière, passant par l'utilisation de formulaires, la généralisation du passeport et la centralisation du renseignement.

¹⁰⁶ Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », art. cité, p. 4.

En premier lieu, la police développe, sous le Consulat et l'Empire, un processus de mise en place d'un « répertoire de normes et de pratiques » permettant la « construction d'un savoir d'État¹⁰⁷ » engagé en amont, dès l'époque moderne, mais qui s'accélère pendant la décennie révolutionnaire¹⁰⁸, puis au cours de la période napoléonienne. La police entreprend une uniformisation des papiers policiers, permettant à la fois une meilleure gestion sur le terrain, et une centralisation plus efficace au ministère.

Cette volonté de perfectionnement des techniques d'administration policière est perceptible dans la correspondance des principaux chefs de police avec les préfets. Les autorités de police envoient ainsi à tous les préfets de France des circulaires comportant un tableau mentionnant, dans une première colonne, le nom des personnels de police susceptibles de leur écrire, et dans une seconde colonne, la reproduction de leur signature, afin que les préfets puissent « vérifier l'authenticité » des écrits qui leur sont adressés. Le préfet de Police de Paris Dubois envoie aux préfets une missive semblable en l'an VIII, comportant sa propre signature, ainsi que celles de Piis, secrétaire de la Préfecture de police de Paris, de Bauve, le secrétaire adjoint, et de Léger, le chef du bureau des passeports¹⁰⁹. Cet outil de vérification n'est pas négligeable, dans la mesure où la correspondance entre agents de l'État est démultipliée par l'extension du réseau postal sous l'Empire, ainsi que la poursuite du développement des lignes du télégraphe optique inventé par Claude Chappe en 1793, permettant l'amélioration des communications gouvernementales entre agents de l'État à Paris et en province¹¹⁰.

Toujours dans le but d'améliorer et de rationaliser la correspondance en matière de police, Fouché envoie deux circulaires successives aux préfets, en l'an IX et en l'an X, pour demander « avec la plus grande instance » aux préfets de ne pas « comprendre dans la même lettre, des objets différents d'administration », mais « de faire autant de lettres que vous avez de sujets différents à traiter dans votre correspondance avec moi ». Il insiste sur le caractère « nuisible à l'ordre établi dans mes bureaux et à la célérité des affaires » d'une correspondance qui mêlerait différents sujets dans une même lettre. Il invite également les préfets « à indiquer [...] par une apostille marginale, le sujet des lettres que vous m'adressez ». Une telle

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 27.

¹⁰⁸ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité, op. cit.*, p.171.

¹⁰⁹ AN71 M1507, lettre de Dubois au préfet de Saône-et-Loire, 5 germinal an VIII (26 mars 1800). On trouve dans ce même carton des lettres semblables, émanant de plusieurs commissaires généraux de police, reproduisant leur signature et celle de leurs secrétaires, datant également de l'an VIII.

¹¹⁰ Sur ces outils, voir Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre, op.cit.*, p. 30-39 ; ainsi que la thèse en cours de François Avisseau, « Les postes de la route d'Italie : politisation des sociétés et intégration des territoires, de la grande nation au grand empire (1792-1814) », sous la direction de Jean-Luc Chappey, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

rationalisation de la correspondance entre préfets et ministre de la Police permettrait selon lui à la fois de pouvoir distinguer les affaires urgentes de celles qui ne le sont pas, mais également de pouvoir, au ministère, « faire la distribution et le classement des lettres qui se rapportent au même objet¹¹¹ ». Ces circulaires sont révélatrices de la conception de la police de Fouché, qu'il souhaite organisée et centralisée, et dont il souhaite avec insistance renforcer l'« efficacité » et la « célérité¹¹² », et témoignent d'un effort d'organisation du travail au ministère même, passant par un intense effort de classement et d'archivage, dont les fiches de police évoquées *supra* sont un témoignage.

Cette entreprise de bureaucratisation et de renforcement de l'efficacité d'un contrôle national du territoire va croissant au fil de la période, par un effort d'uniformisation de la surveillance qui passe en particulier par l'amélioration du système des passeports. Il s'agit notamment de l'adoption des passeports dits « uniformes » en 1806 – dotés d'une souche et de filigranes pour permettre le contrôle par superposition. Alors que, jusqu'à la Révolution, la délivrance des passeports n'était « ni centralisée ni étatisée », « tout détenteur d'une parcelle d'autorité publique » pouvant en distribuer (y compris les curés par exemple¹¹³), cette innovation permet désormais une surveillance véritablement organisée, et uniformisée à l'échelle nationale, de la mobilité de la population sur le territoire. Un bulletin quotidien envoyé par le ministère de la Police générale à Napoléon fait état de la mise en œuvre de cette décision :

« Par décret du 18 septembre dernier, S.M. a ordonné qu'à compter du 1^{er} janvier prochain tout passeport pour l'intérieur, tant de Français que d'étrangers, serait sur papier uniforme. Le sénateur ministre a fait fabriquer le papier, et en a adressé à chaque autorité compétente, sur récépissés, le nombre de feuilles convenable. Tout passeport ancien est annulé ou doit être changé au 31 décembre. S. Exc. a invité tous les ministres à se munir, pour leurs départements, des nouvelles formules de passeports, faites en exécution de ce décret. [...] S. Exc. a renouvelé ses ordres pour l'examen le plus sévère des passeports, en observant à toutes les autorités compétentes, qu'à compter du 1^{er} janvier, cet examen serait facile, puisqu'il n'y aurait plus qu'une seule formule de passeports¹¹⁴ ».

Fouché entreprend également un recensement des passeports en circulation, ce dont témoigne une circulaire du conseiller d'État Pelet de la Lozère aux préfets de son arrondissement, stipulant que « son Excellence le sénateur Ministre de la Police Générale,

¹¹¹ AD71 M4054, circulaires de Fouché aux préfets, 1^{er} pluviôse an IX (21 janvier 1801), et 8 brumaire an X (30 octobre 1801).

¹¹² *Idem*.

¹¹³ Ilsen About et Vincent Denis, *Histoire de l'identification des personnes*, *op.cit.*, p. 50-53.

¹¹⁴ Bulletin du mardi 5 janvier 1808, in Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, *op. cit.*, t. 4, p. 4.

désirant que tous les passeports soient sur un papier particulier et uniforme, je vous invite à vouloir bien me faire connaître le plutôt possible la quantité des passeports qui se délivrent dans les différentes communes de votre département¹¹⁵ ». Pour la Saône-et-Loire par exemple, le préfet estime que les besoins se montent à 6000 passeports¹¹⁶.

Cette amélioration du système des passeports concerne aussi les étrangers circulant sur le territoire national. Ces derniers doivent échanger leur passeport à la frontière contre un passe provisoire, délivré par le préfet, le maire ou la police, mentionnant leur destination, alors que le passeport est envoyé au ministère de la Police générale qui le vérifie – en le confrontant aux dossiers et registres présents au ministère – avant de le restituer à son propriétaire au moment de son départ de France. Pour Vincent Denis, « cet échange garantit que le voyageur se rend bien à la destination qu'il a déclarée et permet de s'assurer de sa « réapparition » dans les bureaux de la municipalité ou de la préfecture¹¹⁷ ». Le but n'est pas la restriction des déplacements, mais véritablement « la surveillance et l'espionnage », la vérification des informations permettant de placer sous surveillance tous les étrangers suspects, dans une optique véritablement centralisée¹¹⁸.

Néanmoins, l'efficacité de cette centralisation du contrôle des passeports est à nuancer, dans la mesure où cette mesure est appliquée avec plus ou moins de zèle selon les endroits, et où demeurent fraudes et falsifications. C'est ce dont témoigne justement un bulletin du ministère de la Police générale adressé à Napoléon en juin 1808 :

« On écrit au sénateur ministre que les passeports sont visités avec exactitude dans tout le ressort de la 13^e légion, mais que les voyageurs s'en plaignent et disent que c'est la seule partie de l'Empire où l'on inquiète les gens comme il faut. Quelques autorités annulent l'effet de cette surveillance, en délivrant des passeports à des inconnus, sur la simple déclaration des aubergistes qui les logent ou des ouvriers qu'ils emploient. Par cette condescendance, tout voyageur ou vagabond, ayant intérêt de se soustraire aux recherches, peut se procurer un passeport sous un faux nom, en disant qu'il a perdu le sien, et faisant attester par son logeur, son perruquier ou autre, qu'il est connu. Le sénateur ministre donne des ordres pour faire cesser cet abus¹¹⁹ ».

¹¹⁵ AD71 M1507, circulaire de Pelet aux préfets, 13 juin 1806.

¹¹⁶ Idem, écriture en marge de la circulaire : « Serait-ce bien compter que de dire 6000 ? Je crois que cette approximation approche du besoin ? »

¹¹⁷ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité*, op. cit., p. 308-310.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 311. Voir aussi Vincent Denis, « le contrôle de la mobilité à travers les passeports sous l'Empire », in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants*, op. cit., p. 395-415.

¹¹⁹ Bulletin du jeudi 23 juin 1808, in Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 4, p. 247.

De surcroît, comme le soulignent Vincent Denis et Vincent Milliot, le passeport est « délivré sur l'attestation verbale ou écrite de témoins, des voisins au curé, et non sur des informations enregistrées », et demeure encore par conséquent « tributaire des modes traditionnels d'interconnaissance en dépit des aspirations novatrices de la police¹²⁰ ».

Au-delà de ces améliorations techniques, la police consulaire puis impériale entreprend de mettre en place un système de surveillance centralisé, d'échelle nationale, dépassant largement la seule gestion des groupes d'individus catégorisés comme dangereux. Cette entreprise s'incarne dans une vaste entreprise de renforcement de la connaissance administrative sur le territoire, par la constitution d'une statistique à l'échelle de tout le territoire¹²¹. La « statistique générale de la France », grande enquête lancée sous le Consulat, vise à couvrir tous les sujets : topographie, météorologie, démographie, état des hospices, des prisons, des lieux d'éducation, agriculture et industrie¹²². Marie-Noëlle Bourguet souligne combien cette entreprise, qualifiée d'« enquête encyclopédique », a « vocation d'inventaire », et combien elle s'inscrit dans une entreprise de bureaucratisation croissante, avec la mise au point de protocoles de collecte uniformes : questionnaires, tableaux, graphiques¹²³. En 1801, un Bureau de statistique est spécialement créé au sein du ministère de l'Intérieur pour organiser cette collecte statistique, recueillir et classer les renseignements reçus des préfets, avec l'ambition de constituer « un système général et permanent d'informations », bien que cette entreprise ne soit jamais, en réalité, finalisée¹²⁴ ». La statistique connaît en effet une évolution

¹²⁰ Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », *art. cité*, p. 12.

¹²¹ Cette naissance de la statistique a été étudiée en premier lieu par Jean-Claude Perrot, *L'Âge d'or de la statistique régionale française : an IV-1804*, Paris, Société des études robespierristes, 1977 et Marie-Noëlle Bourguet, *Déchiffrer la France : la statistique départementale à l'époque napoléonienne*, Paris, Éd. des Archives contemporaines, 1989, ici p. 9. Voir aussi Pierre Karila-Cohen, *L'état des esprits, op. cit.* ; et Igor Moullier, « Une révolution de l'administration ? La naissance de la science administrative impériale (1800-1815) », *Annales historiques de la Révolution française*, 2017, no 389, p. 139-160.

¹²² Voir la circulaire du 19 germinal an IX (9 avril 1801) du ministre de l'Intérieur Chaptal, qui exhorte les préfets à mener une telle statistique. Cette circulaire est reproduite en annexe de l'ouvrage de Marie-Noëlle Bourguet, *Déchiffrer la France, op. cit.*, p. 413-449. Cette entreprise statistique s'inscrit dans une démarche initiée sous l'Ancien Régime, notamment par les enquêtes menées par les intendants, bien qu'elle prenne une ampleur inédite. Voir Éric Brian, *La mesure de l'État : administrateurs et géomètres au XVIIIe siècle*, Paris, A. Michel, 1994.

¹²³ Marie-Noëlle Bourguet, *Déchiffrer la France, op. cit.*, p. 14-16.

¹²⁴ Rapport d'Adrien Duquesnoy, le chef du bureau de la statistique, à Chaptal, 21 décembre 1802, cité par Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre : État, renseignement et surveillance en France, op.cit.*, p. 50. Ce bureau de la statistique est supprimé en 1812, ses compétences étant réparties entre les services des différents ministères – notamment le nouveau ministère des manufactures et du commerce créé en 1811 –, son travail étant désormais jugé trop théorique. Marie-Noëlle Bourguet explique cet échec par un ensemble de facteurs : un essoufflement progressif de l'enquête, le zèle inégal des administrateurs, le remplacement en 1804 du ministre de l'intérieur Chaptal par Champagny, qui se désintéresse de la statistique, mais aussi le renoncement de l'État à la transparence pour revenir à des pratiques de secret statistique, et enfin, la prise de conscience du

majeure sous l'Empire : abandonnant la « description curieuse », « pittoresque » et encyclopédique, du territoire, ébauchée sous le Consulat et jugée désormais trop théorique, elle se restreint à des domaines plus limités, dans une « évolution fiévreusement comptable », qui a un but pragmatique » : d'une part, l'inventaire des ressources dans un but économique, et d'autre part – ce qui nous importe ici – une observation « tatillonne » du peuple, s'apparentant à une surveillance croissante de toutes les catégories de la population : non pas seulement les catégories « dangereuses » déjà objet d'une suspicion policière, mais aussi la frange de la population la plus favorisée – négociants, propriétaires, notables –, sous l'égide cette fois du ministre de la Police¹²⁵.

De fait, le ministère de la Police est concerné en premier chef par l'exigence croissante de production de statistiques, en parallèle des injonctions du ministère de l'Intérieur et de son bureau de statistique. Fouché exige des préfets, dès le Consulat, mais de manière de plus en plus fréquente à partir de l'Empire, l'envoi de statistiques policières ciblées, sur des franges importantes de la population – et non pas seulement sur des individus précisément identifiés¹²⁶. Les circulaires adressées aux préfets par le ministre de la Police ou les conseillers d'État chargés des arrondissements de police témoignent d'une même optique de connaissance totale et de surveillance capillaire, passant par le remplissage régulier par les préfets de tableaux précis, permettant une centralisation des informations au ministère.

Ainsi, dès l'an VIII, Fouché exige l'envoi d'états des étrangers présents dans les départements, sous forme de tableaux uniformisés, dans une optique de renforcement de l'efficacité de la surveillance préventive :

« Je vous recommande [...] la surveillance la plus active sur tous les étrangers qui circulent dans votre arrondissement, et plus particulièrement sur les Napolitains et Italiens, vous en ferez dresser un tableau exact, qui contiendra les noms, prénoms, qualités, professions, âges, les noms des lieux de leurs naissance et dernier domicile, et leur signalement, et des observations sur leur conduite, depuis qu'ils sont dans votre département, ce tableau

« danger politique » que représente la mise à jour de la diversité du pays, contraire à l'effort d'union et d'uniformisation menée par le pouvoir. Marie-Noëlle Bourguet, *Déchiffrer la France, op. cit.*, p. 99-106 et p. 301-308.

¹²⁵ À partir de 1806, sont ainsi lancées plusieurs grandes enquêtes dans un but économique : état des manufactures, de l'agriculture, de diverses branches productives, de la population. *Ibid.*, p. 30 et 302.

¹²⁶ Voir par exemple l'enquête lancée par le ministère de l'Intérieur sur les migrations périodiques des ouvriers, étudiée par Vincent Denis, « Surveiller et décrire : l'enquête des préfets sur les migrations périodiques, 1807-1812 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2000, no 47-4, no 4, p. 706-730.

indiquera aussi l'époque à laquelle ils y sont arrivés, leurs moyens d'existence, ou le motif de leurs voyages¹²⁷ ».

Cette injonction au remplissage de tableaux statistiques à des fins de surveillance connaît un net accroissement à partir de l'Empire. En l'an XII, par exemple, le ministre de la Police exige des préfets de « compléter un état des prisons du département », en répondant à des questions uniformisées :

« 1° La mendicité a-t-elle augmenté ou diminué dans votre département depuis la Révolution ? Quelles sont les causes à assigner à l'un et l'autre effet ? 2° Combien y arrête-t-on dans le cours d'une année de gens soupçonnés de délits, de gens suspects et vagabonds ? Combien par mesures de police ; combien de livrés aux tribunaux ; combien de condamnés à mort, ou à une peine infamante ; combien de condamnés par la police correctionnelle ? 3° Quels sont les crimes les plus communs dans le département ?¹²⁸ »

Ce souci de précision statistique révèle combien le ministre de la Police entend en tirer parti pour renforcer l'efficacité d'une surveillance à la fois uniformisée à l'échelle du territoire tout entier, et centralisée entre ses mains. En parallèle de ces efforts ministériels, des projets d'identification permanente des individus sur l'ensemble du territoire, visant à la mise en place d'une surveillance généralisée, sont ébauchés. C'est notamment le « Projet de dénombrement » présenté le 25 fructidor an XII (12 septembre 1804) par un nommé Ducrest au ministère de la Police générale, qui envisage l'identification des individus indépendamment de leurs déplacements, dans ce qui pourrait s'apparenter à une carte d'identité, en créant pour chaque individu un passeport portant « un numéro personnel d'identification fondé sur son domicile¹²⁹ ».

Progressivement, le ministre de la Police exige des préfets la tenue d'états statistiques non plus ponctuels mais réguliers, à échéance parfois trimestrielle. C'est le cas notamment des états de détenus demandés avec insistance par le ministère aux préfets. En témoigne une lettre de Pelet de la Lozère au préfet de Saône-et-Loire :

« J'ai reçu, Monsieur, [...] les états de situation des prisons de votre département pendant le 3^e trimestre de 1808. Un nommé Louis Brun, condamné aux fers le 14 thermidor an 7 a été écroué dans cette maison le 28

¹²⁷ AD71 M4054, lettre de Fouché à l'administration centrale du département de Saône-et-Loire, 17 frimaire an VIII (8 décembre 1799).

¹²⁸ Les questions 4 et 5 demandent de spécifier le nombre de détenus dans chaque type de prison, et le taux de mortalité annuelle dans ces prisons. AD71 M 4054, circulaire du conseiller d'État chargé du 1^{er} arrondissement de police générale de l'Empire aux préfets, 28 fructidor an XII (15 septembre 1804).

¹²⁹ AN F7 4283, projet étudié par Vincent Denis, « Entre police et démographie. Un "Projet de dénombrement" sous le Premier Empire », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2000, vol. 133, no 1, p. 72-78.

janvier 1808. Pourquoi n'a-t-il pas été transféré au bagne. L'état devrait le dire par forme d'observation¹³⁰ ».

Cette demande de précision, regrettant le mauvais remplissage du tableau par le préfet – notamment de la colonne « observations » – montre combien ces tableaux, une fois parvenus au ministère, sont examinés avec précision. L'exigence de régularité s'accélère au fil de la période, puisqu'en 1810, Pelet demande aux préfets d'avoir désormais un état des prisonniers non plus trimestriel, mais bimensuel :

« Il est nécessaire, Monsieur, que je connoisse tous les 15 jours d'une manière précise le nombre de prisonniers de guerre Espagnols (officiers et soldats pris distinctivement), d'otages de la même nation ou de prisonniers d'État, qui se trouvent soit dans les dépôts de votre département, soit en surveillance ou en détention. Je vous invite en conséquence à m'adresser un état de situation dans lequel vous voudrez bien distinguer ces 3 classes de prisonniers en y ajoutant une colonne dans laquelle vous voudrez bien mettre des notes pour faire connaître l'esprit qui les anime, les dispositions qu'ils montrent pour les enrôlemens volontaires, le nombre de malades dans les hopitaux et celui des décédés dans la quinzaine, le genre de maladie, le nombre de femmes, d'enfans, et celui [des prisonniers] placé[s] en travail chez des cultivateurs ou chez des manufacturiers¹³¹ ».

Un même état statistique régulier, à des fins de centralisation, est demandé aux préfets en matière de conscription, par la demande ministérielle de la tenue par le préfet de « quelques colonnes » mentionnant le nombre des conscrits, le nombre des réformés, le nombre des conscrits n'ayant pas obéi aux appels, des déserteurs, des observations sur déroulement de la levée, les abus réprimés, les « dispositions que les conscrits ont manifestées », les difficultés éprouvées et leurs causes, les moyens employés pour les faire cesser¹³².

Le projet de dénombrement de Ducrest et l'exigence de plus en plus importante de statistiques régulières sur la population participent *in fine* d'une même optique : une mise de la « statistique et de ses méthodes au service du maintien de l'ordre », afin de parvenir, selon les mots de Ducrest lui-même, à « une forme rigoureusement exacte de dénombrement en vertu de laquelle le Gouvernement peut suivre, pour ainsi dire, pas à pas, tous les citoyens¹³³ ». Si les enjeux peuvent être en partie financiers, l'objectif principal est bien la surveillance policière,

¹³⁰ AD71 M 4054, lettre de Pelet de la Lozère au préfet de Saône-et-Loire, 29 novembre 1808. De même, une lettre de Pelet de 1809 évoque l'état trimestriel écrit par le préfet sur les « individus condamnés par les tribunaux de votre département », dont Pelet accuse réception. AD71 M4054, lettre de Pelet de la Lozère au préfet de Saône-et-Loire, 23 août 1809.

¹³¹ AD71 9R3, instructions de Pelet de la Lozère aux préfets, 1^{er} mars 1810.

¹³² AD71 M 4054, lettre de Pelet de la Lozère au préfet de Saône-et-Loire, 9 décembre 1808.

¹³³ AN F7 4283, « Projet de dénombrement » de Ducrest, p. 1, cité par Vincent Denis, « Entre police et démographie. Un "Projet de dénombrement" sous le Premier Empire », *art. cité*.

qui reposerait sur « l'omniscience de l'État et de sa police » et une identification progressivement « totale » de la population¹³⁴. Cet objectif est évidemment à nuancer dans sa mise en pratique, au vu des moyens nécessairement limités des préfets comme de la police¹³⁵.

À partir de 1807-1810, en parallèle de ces états réguliers portant sur des catégories de population particulières, l'ambition statistique change encore d'échelle, par la mise en place d'une vaste enquête de « statistique personnelle et morale », sous l'égide du ministre de la Police. En adéquation avec les législateurs, puisque le Code pénal de 1810 comporte un nombre important de sanctions contre les mauvaises mœurs, l'immoralité, les deux ministres de la police successifs s'attachent à établir un « tableau moral de la nation » et de tous les membres qui la composent – et non plus seulement des classes jugées « dangereuses¹³⁶ ». Fouché esquisse ainsi, dès 1807, un grand plan de « statistique personnelle et morale », projet élaboré par Miot de Mérito, conseiller d'État chargé du troisième arrondissement de police¹³⁷. Il s'agit d'établir, pour chaque département, des renseignements sur sept catégories d'individus :

- 1° les propriétaires ni pensionnés, ni gagés disposant d'un revenu supérieur à 1000 francs ;
- 2° les négociants, marchands et manufacturiers ;
- 3° les notaires, avocats, gens de lois, médecins, hommes de lettres, artistes ;
- 4° les prêtres ;
- 5° les fermiers et petits cultivateurs ;
- 6° les ouvriers, artisans et gens à gages ;
- 7° les indigents, pauvres et mendiants.

Le ministère de la Police demande, pour toutes ces catégories, d'établir sur leur compte des renseignements matériels (biens possédés, etc.) mais aussi de donner des renseignements précis sur leurs mœurs, leurs relations, ou encore leur rapport à la religion¹³⁸. Leur moralité doit enfin être scrutée de manière très précise, de manière à faire des listes nominatives

« des véritables amis du gouvernement en calculant l'influence personnelle de chacun d'eux [...], de tous ceux qui sans avoir d'opinion

¹³⁴ *Ibid.*, p. 78.

¹³⁵ Voir *infra*.

¹³⁶ AD71 M92, circulaire de Savary aux préfets, 18 juillet 1810. Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre, op.cit.*, p. 190-192.

¹³⁷ Ce projet a été notamment étudié par Léon Deries, « Le régime des fiches sous le premier empire », *Revue des études historiques*, 1926, p. 153-161.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 157.

prononcée, ont cependant par leur situation intérêt à servir ce même gouvernement, [...] [et] des ennemis, tous ceux qui indépendamment de leurs opinions, ont par leur position à l'égard de la chose publique, intérêt à lui nuire », en distinguant « d'une part tous les citoyens qui avaient participé aux excès révolutionnaires ; d'autre part tous ceux qui avaient manifesté un attachement prononcé pour les Bourbons et le manifestaient encore en escomptant leur retour¹³⁹ ».

Cependant, ce plan ambitieux reste largement à l'état de projet. Léon Deries a établi qu'il a été mené dans son intégralité uniquement pour un département, le Doubs, qui sert de lieu d'expérimentation¹⁴⁰.

Néanmoins, le projet n'est pas totalement abandonné. En effet, le 18 juillet 1810, Savary – ministre de la Police depuis un mois seulement – demande à nouveau aux préfets l'envoi de tableaux statistiques de la moralité de leurs concitoyens, avec l'objectif d'obtenir « un vaste tableau de l'Empire dans tous ses éléments constitutifs à tous les degrés de la hiérarchie sociale », avec l'envoi, « pour l'uniformité du travail », de modèles de tableaux ou d'états aux colonnes précisément déterminées. Selon les vœux du ministre, l'administrateur doit « suivre et [...] observer [les citoyens de son département] dès leur enfance et dans toutes les circonstances importantes de leur vie, y consigne[r] les renseignements relatifs à chacun, et qu'il en fasse le dépôt des événements qui leur sont personnels¹⁴¹ ». Une telle statistique incarnerait, selon Savary, autant « l'espoir du mérite », puisque les bons citoyens y seraient distingués, que « l'effroi du méchant, si ses fautes y sont notées ». Ce « tableau moral de la nation » toute entière est *in fine* envisagé par le ministre de la Police comme « une source féconde de lumières pour le Gouvernement », puisque « le Ministre et le Souverain, en consultant ce recueil précieux, distingueront facilement l'homme nul ou dangereux de l'homme utile et dévoué¹⁴² ».

Comme en 1807, la société se voit ainsi divisée en deux classes selon des critères de moralité : les individus dévoués à l'Empereur, et les autres, devenant dès lors « dangereux ». Le ministre de la Police prend soin de justifier cette entreprise de contrôle capillaire comme « le fait d'une pensée libérale, juste et bienveillante », ne s'apparentant en rien à « des mesures oppressives », témoignant du souci constant de sauvegarder les apparences du respect des libertés individuelles d'un régime qui se présente comme modéré, protecteur des acquis

¹³⁹ *Ibid.*, p 157. Les citations sont de Léon Deries.

¹⁴⁰ Le rapport du préfet est conservé en AN F7 3645.

¹⁴¹ AD71 M92, circulaire de Savary aux préfets, 18 juillet 1810. Cette circulaire est intégralement recopiée en annexe 3, document 8.

¹⁴² *Idem.*

révolutionnaires¹⁴³. Pourtant, c'est bien là le vœu d'une surveillance généralisée de la société impériale qui est formulé – bien que sa réalisation effective soit à relativiser.

Si, cette fois, le projet est effectivement mis en œuvre, puisque, selon Léon Deries, tous les tableaux et états statistiques des cent trente départements de l'Empire ont été conservés, l'opération est longue et difficile¹⁴⁴. Si la circulaire du 18 juillet donne initialement aux préfets un délai de trois mois pour fournir leurs premiers états statistiques, de nombreuses circulaires du ministère de la Police générale sont envoyées par la suite aux préfets pour compléter ou éclairer la circulaire initiale, et rappeler à l'ordre les préfets. Savary réprimande les envois des préfets, qui tantôt prétendent que tous les individus de leur département ont une bonne moralité et sont attachés au gouvernement, tantôt sont au contraire trop critiques, ou encore ont naïvement écrit directement aux individus concernés pour qu'ils remplissent eux-mêmes leur note personnelle¹⁴⁵. La difficulté de la mise en application d'une telle entreprise statistique nationale tient aussi à son caractère délibérément temporaire, puisque le ministère souhaite que ces tableaux soient renouvelés plusieurs fois par an¹⁴⁶. De fait, l'ambition initiale du projet de 1807 de couvrir l'intégralité de la société se voit réduite : cette statistique s'attache aux personnalités les plus marquantes, aux notables, laissant dans l'oubli délibéré les anonymes. Savary écrit par exemple au préfet de la Meuse : « je n'ai point entendu et je n'ai pu vouloir vous demander l'histoire de cette foule d'individus qui n'intéressent l'État que par leur masse. Quel pourrait être l'effet de ce recueil aussi étrange qu'insignifiant ?¹⁴⁷ » Une semaine avant la circulaire du 18 juillet 1810, Savary écrivait déjà au préfet de Saône-et-Loire pour l'enjoindre à fournir des renseignements sur « chacun des chefs de famille les plus notables de votre arrondissement », et sur leurs enfants, et particulièrement, sur les « demoiselles de famille dans l'âge de 14 ans et au-dessus », par un « tableau nominatif des plus riches héritières non encore mariées », tableau constitué des colonnes suivantes : nom, âge de la demoiselle, noms de père et mère, leurs « qualités anciennes et leur état actuel », fortune (revenu mobilier/foncier), dot présumée, espérances d'héritage, lieu où se situent les biens fonciers, agréments physiques et difformités, talents, conduite et principes religieux¹⁴⁸.

¹⁴³ *Idem.*

¹⁴⁴ Léon Deries, « Le régime des fiches sous le premier empire », *art. cité*, p. 161-169. Voir notamment en AN F7 2224.

¹⁴⁵ Ces circulaires et lettres aux préfets sont étudiées par Léon Deries, *ibid.*, p. 161-163.

¹⁴⁶ Deries compare cette entreprise à une « toile de Pénélope qui semblait achevée le soir mais dès le lendemain était à remettre sur le métier ». *Ibid.*, p. 165.

¹⁴⁷ AN F7 2224, registre f° 12, lettre citée par *Ibid.*, p. 165.

¹⁴⁸ AD71 M92, Lettre de Savary au préfet de Saône-et-Loire, 10 juillet 1810, qualifiée de « Lettre très confidentielle ».

Les archives départementales de Saône-et-Loire ont par exemple conservé les traces de cette statistique sur la moralité. Un carton entier regroupe de nombreux tableaux de « statistiques personnelles » recensant les principales personnalités du département, avec à la fois des tableaux centralisés à l'échelle du département, et des tableaux plus détaillés à l'échelle de chaque canton, montrant la pesante entreprise de collecte de renseignements dont était chargé le préfet¹⁴⁹. Au total, pour tout le département de Saône-et-Loire, ces tableaux recensent 849 personnes, notabilités locales de plus ou moins grande importance¹⁵⁰. Les colonnes du tableau sont les suivantes : « nom, prénom, résidence, qualité ancienne [avant la Révolution], état actuel [métier], revenu annuel, moralité et opinion politique, nombre d'enfants (sexe/âge), état actuel [des enfants] et carrière à laquelle on les destine, observations ». 94 % des notabilités saône-et-loiriennes y sont présentées comme de très bonne moralité, selon une double terminologie : « moralité bonne, dévoué à l'Empereur » pour les dignitaires et grands fonctionnaires, et « probe, attaché au gouvernement » pour les notables locaux. Seuls 3 % sont mentionnés comme de réputation mauvaise ou équivoque, en général pour opinion « révolutionnaire », et un peu moins de 3 % est de moralité semblant incertaine, la case restant vide – témoignage d'une incertitude des autorités – ou faisant état d'un jugement réservé (« ses opinions sont inconnues », par exemple).

Statistiques générales	Moralité bonne, dévoué à l'Empereur	Mauvaise moralité	Moralité incertaine
Dignitaires, grands fonctionnaires	22	0	0
Principales notabilités locales (maires, adjoints, juges, avocats, négociants, propriétaires...)	471	1	17
TOTAL	493	1	17

Figure n° 36 : La statistique morale dans le département de Saône-et-Loire en 1810 : document intitulé « Département de Saône-et-Loire. Statistique personnelle. Dignitaires et grands fonctionnaires¹⁵¹ ».

Canton/Moralité	Bonne	Mauvaise	Incertaine	TOTAL
Tramaye	51	1		52
Lugny	66	8	6	80
Jouvence	42	2		44
Cluny	62	10	1	73
TOTAL	221	21	7	249

Figure n° 37 : Tableau intitulé « fin de 1810. Minuttes qui ont servi à former l'état général de statistique personnelle », recensant cinq cantons du département de Saône-et-Loire¹⁵².

¹⁴⁹ AD71 M 92. L'étude des tableaux statistiques qui suit se réfère toujours à ce carton.

¹⁵⁰ Le critère minimum, tel qu'il apparaît à la lecture des tableaux, semble un revenu annuel d'au moins 200 f.

¹⁵¹ AD71 M92.

¹⁵² *Idem*.

Communes/Moralité	Bonne	Mauvaise	Incertaine	TOTAL
Salornay	7			7
St André le Désert	4			4
Ste Cécile	3			3
St Vincent des Prés	1	2		3
Vitry	3			3
Lornand	2			2
Massilly	5			5
Massy	3			3
Mazille	8			8
Flagy	4			4
Jaloyay	4			4
Igé	6		1	7
Lavineuse	3	1		4
Bergesserin	3			3
Berzé le Chatel	2			2
Blanot	3			3
Buffières	3			3
Château	6	1		7
Cherisé	1	1		2
Corlambert	3			3
Curtail sous Buffières	2			2
Donzy l'Impérial	5			5
Donzy le Perthins	2			2
TOTAL	83	5	1	89

Figure n° 38 : Tableau de statistiques morales dans 23 communes du département de Saône-et-Loire (1810¹⁵³).

Ces chiffres sont évidemment à prendre avec circonspection. D'abord, en effet, rien ne mentionne la source des renseignements sur la réputation des individus concernés. Rare exemple d'explicitation de la démarche utilisée pour remplir ces tableaux, une lettre du sous-préfet d'Autun :

« J'ai cherché à mettre dans ce travail toute l'exactitude possible, pour ce qui est des indications positives : dans les observations sur la moralité, l'opinion et les moyens moraux des individus, je me suis renfermé dans le cercle des renseignements fournis et scellés par la voix publique, témoignage qui s'il n'est pas toujours d'une justesse incontestable, est du moins celui qui présente encore le moins d'erreurs présumées¹⁵⁴ ».

Le sous-préfet fait état, avec honnêteté, du caractère hasardeux et parfois contestable d'une telle enquête morale, reposant sur la réputation de l'individu livrée par la « voix

¹⁵³ *Idem.*

¹⁵⁴ AD71 M92, Lettre du Sous-préfet d'Autun au préfet de Saône-et-Loire, 25 septembre 1810.

publique », dont la neutralité et l'objectivité sont parfois contestables. Deuxième motif de méfiance critique, ces tableaux statistiques reflètent sans doute avant tout le souci du préfet de présenter son département comme sous contrôle, valorisant ainsi sa propre action à sa tête. Il est en effet révélateur que les tableaux appelés « statistiques générales » soient quasi-unanimement composés d'individus à la moralité parfaite, en se faisant ainsi le reflet infidèle ou faussé des statistiques cantonales, dont la colonne « moralité et opinion politique » est beaucoup plus développée, et qui sont bien plus mitigées¹⁵⁵.

Les agents de l'État eux-mêmes n'échappent pas à un tel objectif de surveillance capillaire de la société. Les fonctionnaires locaux sont ainsi l'objet d'une surveillance par les préfets, selon les vœux fréquemment réitérés du ministère de la Police générale, révélant une méfiance persistante à leur égard, et la crainte de leur fidélité imparfaite au gouvernement¹⁵⁶. Une lettre du ministre de l'intérieur Chaptal au préfet de Saône-et-Loire Roujoux en l'an XI expose ainsi que « les maires de ces contrées ont été choisis assez généralement parmi des gens peu amis du gouvernement et de ses institutions, et que la plupart refusent de donner des renseignements pour faciliter la recherche des déserteurs ». Il demande au préfet « de vouloir bien porter toute votre attention sur ces magistrats, à vous occuper du remplacement de ceux qui se seraient montré répréhensibles dans leurs fonctions, soit en exigeant leur démission ou en provoquant leur révocation par des arrêtés motivés dont vous m'adresserez des expéditions avec les pièces à l'appui¹⁵⁷ ». De même en l'an XIII, Pelet de la Lozère écrit au même préfet en exigeant d'« avoir des renseignements exacts et précis sur le compte de M Changarnier magistrat de sûreté à Autun », étant informé que ce magistrat, « très intime ami de Pichegru », accorde « une prédilection particulière à tous les partisans de l'ancien régime » et a acquis dans la ville d'Autun « un assendant extraordinaire » et une « dangereuse influence¹⁵⁸ ».

¹⁵⁵ Par exemple, le tableau statistique du canton de Lugny, daté de la fin de 1810, présente 80 notables locaux, dont 6 de moralité incertaine, et 8 de moralité « suspecte » ou « mauvaise ». Or dans le tableau général envoyé au ministre, aucun des 80 notables de Lugny n'est mentionné : est-ce une omission, ou un « oubli » conscient permettant de donner au ministre un état du département faussé ? Cette question de la statistique cantonale gagnerait à être mieux connue, et à faire l'objet d'une étude spécifique.

¹⁵⁶ Voir sur ce point Jeanne-Laure Le Quang, « Faire appliquer ou orienter la loi ? Le ministre de la Police face aux départements dans l'exécution des lois sur la sûreté publique (1795-1804) », *art. cité*.

¹⁵⁷ AD71 M91, lettre du ministre de l'Intérieur Chaptal au préfet de Saône-et-Loire Roujoux, 27 thermidor an XI (15 août 1803).

¹⁵⁸ AD71 M91, Lettre du conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, 26 brumaire an XIII (17 novembre 1804).

Progressivement, le ministre de la Police exige un contrôle de plus en plus étroit de la nomination même des agents locaux de l'État par les préfets, dans une logique de centralisation renforcée. En témoigne une circulaire de Pelet de la Lozère aux préfets en 1807 qui fait état des exigences de Fouché en matière de nomination des maires :

« Vous allez bientôt vous occuper du renouvellement des maires de votre département. S Ex croit devoir vous rappeler que ces fonctions sont extrêmement importantes relativement à la police. Un bon maire fait prévenir les délits et lorsqu'il n'a pu les empêcher il ne laisse pas les coupables impunis. Je vous invite donc à apporter l'attention la plus scrupuleuse dans vos choix et dans vos désignations, qui, dans tous les cas ne doivent porter que sur des hommes dévoués au gouvernement de SM. Sous ce rapport je vous prie de me faire connoître d'une manière circonstanciée les individus que vous comptez d'appeler ou de proposer pour les principales communes de votre département. Je désire particulièrement avoir des informations sur leur âge, leurs anciennes professions, celles qu'ils exercent actuellement, leurs qualités personnelles et leur fortune présumée etc.¹⁵⁹ »

Cette circulaire appelle deux remarques : d'abord, elle révèle que c'est bien le dévouement à Napoléon qui constitue le critère numéro un caractérisant le fonctionnaire idéal. Ensuite, le profond désir de contrôle et de centralisation de la surveillance émanant du ministère de la Police, passant par une demande d'informations poussées sur le passé des individus nommés.

Au fil de la période, cette volonté de contrôle des agents locaux de l'État connaît un renforcement, dans la mesure où le ministre de la Police exige des préfets des rapports de plus en plus réguliers sur la moralité du personnel de son département. En témoigne une circulaire de Pelet de la Lozère en 1806, demandant aux préfets de son arrondissement des renseignements sur la moralité des commissaires de police de leur département :

« Le gouvernement, Monsieur, a tellement senti l'importance des fonctions des commissaires de police, que le chef suprême de l'État s'est réservé la nomination de ces agens qui n'étaient précédemment que de simples délégués de l'administration municipale. Ces considérations me font désirer d'avoir un contrôle fidèle de ces fonctionnaires, afin de pouvoir juger si les anciens ont toujours mérité d'être maintenus dans leur office, et si ceux qui ont été nommés par arrêtés consulaires ou décrets impériaux, ont justifié la confiance du gouvernement. Veuillez donc m'adresser l'état nominatif des commissaires de police de votre département, indicatif de leur âge, de leurs moyens d'existence indépendans de leur salaire public, de leur moralité et de leur capacité, leur probité et leur zèle, sous leur double rapport d'officier de police judiciaire exerçant en même temps le ministère public près les tribunaux de police, et d'agent de la police administrative. Indépendamment

¹⁵⁹ AD71 M91, Circulaire du conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de police, Pelet, aux préfets, 31 août 1807.

des renseignemens officiels qui vous seraient adressés, veuillez former votre opinion de toutes les notions particulières, mais certaines, que vous serez dans le cas de vous procurer¹⁶⁰ ».

Là encore, cette surveillance prend la forme d'un contrôle qui se veut uniformisé et centralisé, grâce à des états nominatifs dont les colonnes ont été précisément indiquées. Les archives départementales conservent par conséquent les lettres des sous-préfets ou maires envoyées aux préfets en application de cette mesure, comme celle du maire de Tournus en Saône-et-Loire, faisant l'éloge de son commissaire de police par ces mots : « Je puis certifier qu'il a exercé, jusqu'à ce jour, avec activité, intelligence et probité rare, trois qualités qui lui ont valu la confiance et l'estime de la saine portion de ses concitoyens¹⁶¹ ».

En 1810, de même, une enquête est demandée aux préfets sur leurs sous-préfets : les conseillers d'État chargés des arrondissements de police écrivent aux préfets pour demander de leur adresser

« une note confidentielle très détaillée sur chacun des sous-préfets de votre département. Cette note doit indiquer leur âge, leur profession avant 1789, la famille à laquelle ils appartiennent, s'ils sont mariés et quelle est leur alliance ; le nombre d'enfans, en distinguant les garçons et les filles ; le genre d'éducation qu'ils leur donnent, et si leurs fils sont au service, leur fortune présumée, leur moralité et leurs talens. Vous ajouterez ensuite les détails accessoires qui vous paroîtront convenables¹⁶² ».

Sous-préfets, maires et autres commissaires sont bien représentés, de surcroît, dans la vaste entreprise de « statistique morale » amorcée à partir de 1810 déjà évoquée, ce dont témoignent les tableaux statistiques conservés¹⁶³.

Le Consulat et l'Empire représentent donc un moment décisif de renforcement d'instruments statistiques qui, s'ils ne sont pas entièrement nouveaux, se trouvent démultipliés. L'ambition présidant à une telle entreprise apparaît clairement : mieux connaître la population dans son ensemble pour mieux la contrôler – et non plus seulement identifier des individus précisément étiquetés comme dangereux. L'intentionnalité policière est de mettre en place une surveillance préventive capillaire, étendue à la totalité du corps social et à l'ensemble du territoire, dans laquelle les préfets jouent un rôle central de production de connaissances et de

¹⁶⁰ AD71 M1507, circulaire de Pelet du 25 avril 1806.

¹⁶¹ AD71 M 1507, lettre du maire de Tournus au préfet de Saône-et-Loire, 7 mai 1806.

¹⁶² AD71 M92, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 24 décembre 1810.

¹⁶³ Voir par exemple ceux du département de Saône-et-Loire en AD71 M92.

courroie de transmission. Il semble que ce projet de mettre en place une police fonctionnant à tous les échelons, organisée par un centre unique, constitue une réelle nouveauté par rapport aux périodes antérieures. Un des enjeux de cette centralisation repose sur l'effort de systématisation et d'uniformisation des savoirs et des pratiques policières, afin que les agents locaux soient capable de « filtre[r] le foisonnement de la vie quotidienne » par la production d'« une réalité administrative ordonnée », que le ministère de la Police ensuite pourra réutiliser et croiser avec d'autres archives¹⁶⁴.

Ces efforts du régime impérial pour parvenir à un tableau moral de la population d'un Empire pourtant en train de se dilater vont de pair avec l'un des enjeux majeurs de la surveillance politique, exercée par les différents acteurs ayant des missions de « haute police » à l'échelle nationale comme locale : un contrôle intense, et qui se veut lui aussi capillaire, de l'opinion publique. Ce contrôle fait partie de la surveillance de la « moralité » entreprise par les états statistiques déjà évoqué, mais est loin de s'y limiter.

C. La surveillance de « l'état des esprits »

En matière de surveillance de l'opinion publique – qualifiée à l'époque d'« état des esprits », la police napoléonienne entend également articuler les échelles nationale et locale afin de parvenir à un contrôle intense et centralisé.

De nombreux travaux historiques ont été consacrés à la naissance de l'opinion publique à l'époque moderne, dès le XVIIe siècle, et surtout à partir du XVIIIe siècle, siècle qui « pense l'existence d'un espace public, et même érige l'opinion en principe d'autorité », bien que cet espace public reste encore réservé aux élites¹⁶⁵. La Révolution constitue une étape majeure de la constitution d'une opinion publique – que l'on peut définir non pas comme une opinion unanime, mais comme « un grouillement d'opinions particulières », ou comme l'expression de

¹⁶⁴ Catherine Denys souligne également, pour Bruxelles, « l'intensité de l'acculturation administrative demandée par la centralisation napoléonienne aux agents de l'État ». Catherine Denys, *La police de Bruxelles entre réformes et révolutions*, op.cit., p. 325 et 328.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 17. Voir Mona Ozouf, « Le concept d'opinion publique au XVIIIe siècle », *Réseaux. Communication - Technologie - Société*, 1997, vol. 1, no 1, p. 349-365 ; Arlette Farge, *Dire et mal dire : l'opinion publique au XVIIIe siècle*, op. cit. ; Keith Baker, « Politique et opinion publique sous l'Ancien Régime », *Annales*, 1987, vol. 42, no 1, p. 41-71 ; Laurence Kaufmann, « Entre fiction et réalité. L'opinion publique dans la France du XVIIIe siècle », in Javier Fernández Sebastián et Joëlle Chassin (dir.), *L'avènement de l'opinion publique : Europe et Amérique, XVIIIe-XIXe siècles*, Paris Budapest Torino, L'Harmattan, 2004, p. 91-107 ; Hélène Duccini, *Faire voir, faire croire : l'opinion publique sous Louis XIII*, Seyssel, Champ Vallon, 2003. Voir aussi les réflexions théoriques sur l'élaboration d'une histoire de l'opinion publique menées par Pierre Laborie, « De l'opinion publique à l'imaginaire social », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 1988, vol. 18, no 1, p. 101-117.

la « pluralité et de la liberté de la pensée », c'est-à-dire un espace de débat¹⁶⁶. C'est d'ailleurs en 1798 que le syntagme d'« opinion publique » entre dans le dictionnaire, pour désigner « ce que le public pense sur quelque chose¹⁶⁷ ». Pendant la décennie révolutionnaire, la politisation de l'ensemble de la population et l'essor d'un espace critique, y compris dans les zones rurales – par les clubs, les sociétés de pensée, les débats parlementaires publiés, les journaux, ou encore les élections – entraîne l'essor de l'opinion publique ou de l'opinion « commune », et la démultiplication des débats et critiques sur la politique de l'État¹⁶⁸. L'opinion publique est considérée par les députés révolutionnaires comme « une figure centrale de la politique révolutionnaire de refondation », fondée sur la transparence et la publicité, en étant associée à la volonté générale, et considérée comme « une émanation de la puissance souveraine du peuple¹⁶⁹ ».

Le Consulat et l'Empire héritent, par conséquent, de ce « demi-siècle d'expérience de la prise de position critique face aux décisions du pouvoir » : les travaux de Natalie Petiteau ont notamment révélé combien l'expression d'une opinion politique, individuelle ou commune, est une réalité qui persiste tout au long de la période, malgré les atteintes à la liberté d'expression pratiquées par le régime, qui ont pour conséquence « un espace public considérablement rétréci¹⁷⁰ ». Par conséquent, les autorités prennent conscience, dès le Consulat, de la nécessité de connaître et de contrôler « l'état des esprits¹⁷¹ ».

Aurélien Lignereux propose en outre une distinction entre opinion publique et esprit public : sous le Consulat et l'Empire et dans le contexte d'un régime en guerre, « le pouvoir ne demande pas tant un état de l'opinion (c'est-à-dire de ce qui se dit dans le pays), puisque son existence est niée, que le constat de l'existence d'un esprit public (ce qu'il convient de dire), soit l'approbation des actes du gouvernement », un esprit public qui est « d'essence plébiscitaire : il ne peut être que positif ou négatif, bon ou mauvais¹⁷² ». Il rejoint en cela Pierre

¹⁶⁶ Jacques Ozouf « L'opinion publique : apologie pour les sondages », in Pierre Nora et Jacques Le Goff (dir.), *Faire de l'histoire. T. 3 : Nouveaux objets*, Paris, Gallimard, 1974, p. 220 ; Philippe Münch, « Révolution française, opinion publique et transparence : les fondements de la démocratie moderne », *Appareil*, 2011, no 7 [en ligne].

¹⁶⁷ *Dictionnaire de l'Académie*, 1798, cité par Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op.cit.*, p. 17.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 18-23. Les pistes pour une histoire de l'esprit public sous la Révolution ont été ouvertes par François-Alphonse Aulard, *Paris pendant la réaction thermidorienne et sous le Directoire : recueil de documents pour l'histoire de l'esprit public à Paris*, Paris, Librairie L. Cerf, 1898. Voir également Raymonde Monnier, *L'espace public démocratique : essai sur l'opinion à Paris, de la Révolution au Directoire*, Paris, Kimé, 1994.

¹⁶⁹ Philippe Münch, « Révolution française, opinion publique et transparence », *art. cité*, p. 2-4.

¹⁷⁰ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op.cit.*, p. 18-23.

¹⁷¹ Ils héritent en la matière de la préoccupation grandissante des autorités révolutionnaires. Voir George Charles Walton, *Policing public opinion in the French Revolution: the culture of calumny and the problem of free speech*, New-York, Oxford University Press, 2009.

¹⁷² Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, op.cit.*, p. 149.

Karila-Cohen, pour qui les rapports de police, entre 1799 et 1814, n'ont plus pour but de connaître véritablement ce que pensent les Français, mais de s'assurer de leur obéissance, dans une attention entièrement tournée vers l'ordre public¹⁷³. Une évolution a en effet lieu au cours de la période. Sous le Consulat, d'abord, Roederer est nommé à la « Direction de l'Instruction publique et de l'esprit public » en 1802. Il ambitionne dans le cadre de ses fonctions de mettre en place une « statistique de l'opinion publique », sur le modèle des enquêtes statistiques départementales, en cherchant à être instruit

« 1° des intérêts des différentes classes de la société ; 2° de leurs lectures quotidiennes et habituelles ; 3° de leurs amusements publics ; 4° de l'esprit des transactions civiles et commerciales, des prédicateurs qu'on suit, les orateurs du barreau qu'on préfère, des avocats, des médecins que l'on consulte, etc., et recevoir cette espèce d'information tous les trois mois, ou dans des circonstances données, ce serait avoir un critérium de l'opinion¹⁷⁴ ».

Cependant, alors que le projet consulaire d'une statistique départementale descriptive et exhaustive évolue sous l'Empire vers une entreprise statistique plus ciblée tournée vers la surveillance, en matière d'opinion publique, l'évolution est similaire. Le régime napoléonien entreprend progressivement de ne plus seulement connaître « l'esprit public », mais de le contrôler et de l'uniformiser, afin de rendre impossible l'expression de voix divergentes. Cette évolution révèle, comme le souligne Jean-Luc Chappey, que pour l'Empereur, « il ne saurait y avoir une « interaction » entre l'État et l'opinion publique, mais une action univoque de l'État vers l'opinion. Ainsi, la propagande ou la logique policière et coercitive sont les deux moyens privilégiés utilisés par le régime dans sa relation avec l'opinion publique¹⁷⁵ ». Cette action de l'État envers l'opinion représente le corollaire de la mise en place d'une censure importante sur les publications – avec la création sous le Consulat du régime de l'autorisation préalable, et en 1810, de la Direction générale de l'imprimerie et de la librairie, visant à censurer ou interdire les ouvrages qui réveilleraient les passions, formeraient des factions et créeraient des troubles – et d'une diminution drastique des journaux, les journaux restants étant à la fois l'objet d'un contrôle étroit par le ministère de la Police, et utilisés dans un but propagandiste¹⁷⁶.

¹⁷³ Pierre Karila-Cohen, *L'état des esprits*, op. cit., p. 71-77.

¹⁷⁴ AN, archives Roederer, 29 AP 75, lettre de 1802. Ce projet a été étudié par Jean-Luc Chappey, « Pierre-Louis Roederer et la presse sous le Directoire et le Consulat : L'opinion publique et les enjeux d'une politique éditoriale », *Annales historiques de la Révolution française*, 2003, no 334 ; ainsi que par un travail de master, Hélène Gilgenkrantz, « Pierre-Louis Roederer et la direction générale de l'instruction publique : un échec administratif (12 mars-14 septembre 1802) », Université Paris 1, 2010. Voir également la biographie de Roederer par Thierry Lentz, *Roederer*, Metz, Ed. Serpenoise, 1989.

¹⁷⁵ Jean-Luc Chappey, « Pierre-Louis Roederer et la presse... », art. cité.

¹⁷⁶ Sur la censure, voir les travaux de Veronica Granata, notamment Veronica Granata, « Marché du livre, censure et littérature clandestine dans la France de l'époque napoléonienne : les années 1810-1814 », *Annales*

De fait, le ministère de la Police entreprend de mettre en place les moyens d'un contrôle de toute expression de voix dissidente ou hétérodoxe, à l'échelle du territoire français dans son intégralité. Fouché clarifie la manière dont il définit l'« esprit public » et conçoit sa gestion dans une lettre aux lieutenants de police créés sous les Cent-Jours :

« L'esprit public appartient [...] au moment, il tient [...] à des satisfactions ou à des mécontentemens passagers, à des intérêts plus ou moins personnels ; il s'attache volontiers à des guides, les suit, s'en dégoûte et les abandonne ; souvent irrespectueux, toujours irritable, il a plus d'effervescence que d'opiniâtreté, plus de superficialité que de profondeur : instruisez-moi de ses fluctuations diverses, qu'elles soient favorables ou contraires au gouvernement et aux intérêts nationaux, en harmonie ou en discordance avec la véritable opinion publique. Faites-moi connaître ceux qui le dirigent, principalement ceux qui le dirigent dans le secret, soit qu'ils le rallient à de bons principes, soit qu'ils l'éloignent ou le rapprochent du Gouvernement et de son Chef¹⁷⁷ ».

Bien qu'écrite sous les Cent-Jours, cette lettre révèle une approche que Fouché met en place tout au long de la période où il est à la tête du ministère de la Police. La connaissance de l'esprit public par le ministre repose en effet sur la coopération étroite avec un relais essentiel en province, incarné, sous le Consulat et l'Empire, par la figure du préfet, qui doit informer régulièrement le ministre de l'état de l'opinion dans son département, et se tenir constamment « à l'affût d'expressions d'hostilité envers le régime¹⁷⁸ ». En matière de conscription, notamment, Aurélien Lignereux souligne l'importance de la vigilance que doit avoir le préfet, qui doit « prendre le pouls des populations » et « enregistrer les indices de lassitude afin d'évaluer leur capacité à satisfaire l'effort exigé¹⁷⁹ ». Les rapports préfectoraux sur l'esprit

historiques de la Révolution française, 2006, n° 343, p. 93-122 et Philippe Raxhon, Veronica Granata, « Censure et opinion publique à Liège sous le régime français » in Lemmens, Eric (Ed.) *Deux siècles de libertés*. Colloque multidisciplinaire organisé les 8 et 9 septembre 2011 par l'Ordre des Avocats du barreau de Liège à l'occasion de son bicentenaire [consultable en ligne :

https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/104798/1/Censure_et_opinion_publicue_%C3%83%C2%A0_Li%C3%83%C2%A8ge_par_Veronica_Granata_et_Philippe_Raxhon.pdf]; ainsi qu'Annie Jourdan, *Napoléon : héros, imperator, mécène*, op. cit., p.235-253. Sur le contrôle de la presse, voir André Cabanis, *La Presse sous le Consulat et l'Empire : 1799-1814*, Paris, Société des études robespierristes, 1975 ; et Dennis A. Trinkle, *The Napoleonic Press: the public sphere and oppositionary journalism*, Lewiston, E. Mellen Press, 2002.

¹⁷⁷ Joseph Fouché, *Lettre de S. Exc. Monseigneur le Duc d'Otrante Ministre de la Police générale adressée à MM. les Préfets des départements*, 31 mars 1815. Voir la version imprimée sur Gallica :

<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6316086k>

¹⁷⁸ Selon le mot de Michael Sibalís : « on the look-out for expressions of hostility to the regime ». Michael Sibalís, « the Napoleonic Police State », in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, op.cit., p. 86.

¹⁷⁹ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op.cit., p. 149.

public de leur département sont ensuite compilés au ministère de la Police générale¹⁸⁰. Une lettre de Fouché au préfet de la Haute-Garonne, en l'an XIII, évoque cette centralisation des rapports sur l'esprit public des préfets par le ministère :

« J'ai reçu, citoyen Préfet, votre lettre du 10 floréal : j'apprends avec satisfaction que le département de la Haute-Garonne jouit de toute la tranquillité qu'on peut désirer, que les citoyens, ralliés au Gouvernement, sont disposés à seconder ses efforts pour empêcher le retour des troubles et la renaissance de l'esprit de faction. Maintenez cette heureuse disposition par une attention soutenue à faire exécuter les lois ; que les voyageurs soient attentivement observés ; que les prêtres soient contenus ; que les émigrés, s'il en était rentré dans votre arrondissement, soient poursuivis, ainsi que les perturbateurs. Vous aurez justifié la confiance du Gouvernement. Salut et fraternité, Fouché¹⁸¹ ».

Les bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la Police générale à Napoléon donnent également un aperçu fidèle de cette volonté de contrôle centralisé de l'esprit public. En juin 1810 par exemple, des bulletins précisent qu'à Savone les rapports du préfet notent un « esprit public satisfaisant », alors qu'à Rome persiste un « mécontentement en raison de la suppression des couvents et du serment des curés et des prêtres¹⁸² ». En août, un bulletin rapporte que

« Le 27 juillet, M. d'Auzers a adressé au ministre le rapport que S. Exc. Lui a demandé sur la situation des départements au-delà des Alpes. En voici la substance. Piémont : le clergé s'occupe de ses intérêts ; quelques prêtres conservent une opinion contraire à l'ordre actuel, mais ne manifesteront pas une opposition ouverte ; il n'y a de fanatisme que parmi les anciens moines ; on les surveille ; la noblesse est attachée à l'Empire par divers emplois [...] ; il y a dans toutes les classes du Piémont quelques individus ennemis de tout gouvernement quelconque, ils sont observés avec soin. Gênes : esprit généralement mauvais ; clergé superstitieux, influent et dévoué au Pape, noblesse regrettant sans cesse sa souveraineté ; [...] peuple inquiet et pauvre ; cependant l'ordre a toujours régné ; effet de la surveillance du préfet et du commissaire général de police¹⁸³ ».

Ce bulletin révèle que la surveillance de l'esprit public en province entend couvrir toutes les states de la société. Le même d'Auzers, chef de la police napoléonienne à Turin, se voit demander par Savary de rédiger ses observations sur la situation du département du Cantal, alors qu'il y séjourne dans le château familial, en 1812. D'Auzers estime alors que l'esprit

¹⁸⁰ Pour une approche critique de cette source, voir Pierre Karila-Cohen, « Les préfets ne sont pas des collègues. Retour sur une enquête », *Genèses*, 2010, no 79, p. 116-134.

¹⁸¹ *Le Ministre de la Police générale de la République, au préfet du département de la Haute-Garonne, à Toulouse*, floréal an XIII [mai 1805], Toulouse, les frères Douladoure imprimeurs, 1819.

¹⁸² Bulletins des mercredi 6 juin et vendredi 8 juin 1810, Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, *op. cit.*, t. 1, p.36-38.

¹⁸³ Bulletin du vendredi 4 août 1810, *ibid.*, p. 190.

public y est en retard de plus de dix ans sur le reste de l'Empire, à cause de l'insuffisance des moyens de communication et du rôle des robins, des avocats persuadant le peuple que les riches sont « leurs ennemis naturels », ce qui a pour effet de « consolider dans les esprits les idées de 1792 » et d'empêcher le ralliement des grands propriétaires du Cantal au régime impérial¹⁸⁴. Dans la même continuité, le directeur de la police générale pendant la première Restauration, Jacques Beugnot, met en place, par l'envoi d'un questionnaire à des délégués de police, la première enquête gouvernementale aussi détaillée sur l'esprit public, dont Pierre Karila-Cohen a souligné le caractère innovant¹⁸⁵.

Au-delà de ces rapports de synthèse sur l'esprit public d'un département donné, la surveillance policière de l'« état des esprits », telle qu'elle est impulsée et centralisée par le ministère de la Police, prend la forme d'une lutte particulière contre trois cibles, qui seront envisagées successivement, dans une logique de gravité croissante : d'une part, les propos d'individus isolés, d'autre part, les écrits et leur circulation, et enfin, la propagation de rumeurs.

Tout d'abord, la police ou ses acteurs provinciaux – à commencer par les préfets – a pour ambition de détecter les individus professant des propos non conformes. Toute expression d'une opinion politique hétérodoxe devient ainsi une forme de délinquance, sous le Consulat et l'Empire, et justifie un recours aux « mesures de haute police » pour juguler le problème. Les 2000 fiches alphabétiques étudiées comportent ainsi près de 5 % d'individus fichés pour propos considérés comme dangereux, suspectés d'avoir critiqué le gouvernement ou tenu des « propos injurieux » à l'égard de l'Empereur, ou d'avoir mis en doute les victoires militaires françaises¹⁸⁶. C'est le cas par exemple d'un nommé Biandra, « demeurant à Turin, partisan fanatique du roi de Sardaigne tenant les propos les plus violents sur le compte du gouvernement françois, au dire même de son frère qui l'a rapporté chez Mr Botta à Paris le 21 août au matin », ou de Jean Gallo, dont la fiche mentionne l'arrestation et l'envoi dans la prison d'État de Fénestrelles, parce que « depuis longtemps sa maison était signalée comme le rendez-vous des malveillans subalternes de Verceil ; et c'est de là que se répandaient dans le public des propos absurdes contre le gouvernement et des nouvelles alarmantes¹⁸⁷ ». Isser Woloch montre combien, dans le contexte d'un culte de la personnalité grandissant depuis Brumaire, les injures

¹⁸⁴ AN F7 7018, citée par Ferdinand Boyer, « Un oncle de Cavour : le chevalier d'Auzers, chef de la police napoléonienne à Turin », *Revue de l'Institut Napoléon*, 1959, no 72, p. 123.

¹⁸⁵ Pierre Karila-Cohen, « Les préfets ne sont pas des collègues », *art. cité*, p. 124-126.

¹⁸⁶ AN F7 4260. Voir à ce sujet le chapitre 2.

¹⁸⁷ *Idem.*

faites à l'encontre de Bonaparte, même par des ivrognes, sont prises au sérieux par la police¹⁸⁸. Natalie Petiteau a esquissé une chronologie de ces « cris séditieux », révélant l'existence, au-delà de la frange d'opposants déclarés au régime, de « refus diffus du régime », faits par des anonymes, dans une « opposition sourde » exprimant une nostalgie royaliste ou républicaine. Elle met ainsi à jour le grand nombre de mises en surveillance d'individus ayant proféré des propos hostiles à l'Empereur dans la deuxième moitié de l'année 1804, qui viennent « nuancer l'étrange indifférence relevée à l'occasion du plébiscite de 1804¹⁸⁹ ». L'historienne souligne ensuite un mouvement de décrue du nombre de propos séditieux mentionnés dans les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale, entre 1804 et 1810 (de 73 propos séditieux entre juillet 1804 et juillet 1805 à 42 propos séditieux entre avril 1809 et mai 1810¹⁹⁰), qui s'accompagne cependant d'une orientation quasi systématique de ces propos contre le chef, Napoléon, ce qui révèle la réussite de la personnification du régime mais aussi la persistance des « cadres mentaux intériorisés de l'absolutisme¹⁹¹ ».

Ces propos séditieux sont connus de la police parce qu'ils lui sont rapportés – l'importance de la dénonciation pendant la période a déjà été soulignée –, mais aussi parce qu'elle place des informateurs dans les lieux publics (places, marchés, tavernes), afin d'écouter les conversations¹⁹². Dans la gestion et la répression des propos séditieux, la police est par ailleurs secondée par la justice. Robert Allen établit que, dans les procès politiques sous Napoléon, le chef d'accusation le plus commun – représentant 1/3 des cas – est celui d'avoir tenu des « propos inciviques », principalement, de teneur royaliste¹⁹³. La volonté de réduction au silence des voix dissonantes et d'« uniformisation des opinions » que cette politique révèle se situe néanmoins dans la continuité des pratiques de 1793-1794, et notamment, des comités de surveillance¹⁹⁴. Néanmoins, ces propos critiques ou insultants ne sont pas toujours l'expression d'une opinion politique réelle, mais peuvent être motivés par une colère contre la conscription, les taxes ou la crise économique¹⁹⁵. Leur dangerosité, en matière de sûreté de l'État, peut donc être perçue comme modérée.

¹⁸⁸ Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op.cit.*, p. 187.

¹⁸⁹ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op.cit.*, p. 150-155.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 153.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 154.

¹⁹² Cf chapitre 6. Voir aussi à ce sujet le chapitre 8, consacré à la surveillance à Paris, qui y consacrera un développement. Michael Sibalis évoque un agent secret payé par le préfet de la Meurthe 50 francs par mois en 1813 dans ce but. Michael Sibalis, "the Napoleonic Police State", *art. cité*, p. 86.

¹⁹³ Robert Allen, *Les tribunaux criminels sous la Révolution et l'Empire, 1792-1811*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005, p. 220

¹⁹⁴ Philippe Münch, « Révolution française, opinion publique et transparence », *art. cité*, p. 7-8.

¹⁹⁵ Michael Sibalis, "the Napoleonic Police State", *art. cité*, p. 86.

En revanche, sont considérés comme plus dangereux les écrits hostiles au régime. La police prête ainsi une attention poussée aux pamphlets, placards ou autres écrits séditieux, parce qu'ils sont susceptibles d'une diffusion bien plus importante que l'expression d'un propos isolé, en supplantant l'affichage officiel pour les placards, et en étant susceptible, pour les libelles, d'une circulation importante. Dans tous les cas, ces écrits relèvent d'une entreprise de « contre-information » intolérable aux yeux des autorités policières¹⁹⁶. Cette gradation est notamment exprimée par Fouché lui-même, qui affirme qu'« il y a trois sortes de conspirations : celles faites par ceux qui se plaignent, celles faites par ceux qui écrivent, celles faites par ceux qui agissent. Il n'y a rien à craindre du premier groupe, mais les deux autres sont bien plus dangereux¹⁹⁷ ».

Une fiche de police mentionne par exemple la mise sous surveillance de Colombini, notaire dans le département du Taro, « soupçonné d'être auteur d'un placard séditieux, affiché le 24 septembre 1809 à la porte de l'église¹⁹⁸ ». La difficulté, pour la police, réside le plus souvent dans la difficulté à identifier les auteurs de ces placards ou graffitis, effectués de nuit¹⁹⁹. Des placards contestataires sont régulièrement signalés dans les bulletins de police, tout au long de la période : s'ils connaissent une décrue entre 1805 et 1808, ils sont à nouveau plus nombreux à partir de 1809²⁰⁰.

Si la police peine à anticiper l'affichage d'écrits séditieux, elle ambitionne en revanche de contrôler les correspondances, par la réactivation du cabinet noir créé en avril 1793 par le comité de Salut public²⁰¹. Tout comme ce comité justifiait cette violation des libertés individuelles par le poids de la guerre à la fois civile et extérieure, arguant qu'« aucun citoyen dans un danger aussi imminent ne peut réclamer le secret de ses lettres et de sa correspondance, lorsque le salut de la patrie en exige impérieusement l'ouverture et la communication²⁰² », le Consulat et l'Empire procèdent, selon Sébastien Laurent, à « une systématisation et à une

¹⁹⁶ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op.cit.*, p. 156.

¹⁹⁷ Cité dans *ibid.*, p. 82.

¹⁹⁸ AN F7 4260.

¹⁹⁹ Michael Sibalis évoque quelques exemples dans "the Napoleonic Police State", *art. cité*, p. 87, notamment un dossier « placards incendiaires 1813 » conservé aux archives départementales de la Loire Atlantique, en 1M 491.

²⁰⁰ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op.cit.*, p. 154-155.

²⁰¹ Une étude sur ce « cabinet noir » reste encore à conduire. Voir notamment l'article « cabinet noir » écrit par Catherine Denys dans Michel Aubouin, Arnaud Teyssier et Jean Tulard, *Histoire et dictionnaire de la police : du Moyen âge à nos jours*, *op. cit.*, p. 593-595, ainsi que les *Mémoires* de Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette*, Paris, Mercure de France, 1994.

²⁰² Cité par Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre*, *op.cit.*, p. 41.

bureaucratisation des interceptions », grâce au rôle de Lavalette, commissaire à l'administration des Postes puis ministre des Postes, en place de novembre 1801 aux Cent-Jours²⁰³. D'après le baron Fain, secrétaire-archiviste de Napoléon puis maître des requêtes au Conseil d'État, une sélection du « cabinet des postes » de lettres suspectes interceptées lui est remise chaque jour avec le bulletin quotidien du ministère de la Police générale²⁰⁴. Les archives conservent par ailleurs des traces de lettres interceptées, envoyées au ministre de la Police par les préfets ou les commissaires de police en province. Si les lettres elles-mêmes sont souvent absentes, demeure la correspondance officielle à leur sujet, ou quelques copies ou traductions quand elles sont en langue étrangère²⁰⁵. En 1814, quelques mois avant la première Restauration, le duc de Feltre, ministre de la guerre, écrit à Savary pour lui faire passer six lettres « que m'a transmises SE le Maréchal Duc de Dalmatie, et qui avaient été adressées à des militaires de l'armée d'Espagne. Ces lettres, dont quatre sont écrites en langue hollandaise, une en langue allemande et une en français contenant des nouvelles qui pourraient produire un mauvais effet sur le soldat, je prie votre Excellence de donner des ordres pour en faire rechercher et punir les auteurs, lorsque les circonstances permettront d'exécuter ces mesures ». Dans la marge, une autre main a ajouté : « Examiner les lettres et voir si les endroits d'où elles sont écrites ne sont pas occupés par l'ennemi²⁰⁶ ». Sont conservées aussi quelques traces de registres d'enregistrement de lettres interceptées datant du début du Consulat, sous forme de tableaux synthétiques mentionnant un numéro identifiant la lettre, le nom de l'autorité qui l'a transmise au ministère de la Police, le nom du destinataire, le lieu, et la date – sans mentionner toutefois le contenu de la lettre ni les motifs de suspicion ayant présidé à son interception²⁰⁷.

Au-delà de ces lettres individuelles, les libelles représentent une autre gageure pour la police, celle de parvenir à enrayer leur circulation. En l'an VIII, Fouché écrit par exemple une circulaire au sujet d'un libelle imprimé, « odieux écrit », dont Fouché demande aux administrations départementales de « prendre toutes les mesures que les loix mettent à votre disposition pour arrêter la circulation [...] et en découvrir les colporteurs et distributeurs », en faisant « les perquisitions les plus exactes et la surveillance la plus active²⁰⁸ ». À la fin de la même année, le ministère de la Police générale met tout en œuvre pour bloquer de même la

²⁰³ *Ibid.*, p. 41.

²⁰⁴ Cité par *Ibid.*, p. 41.

²⁰⁵ Voir notamment AN F7 3437, carton intitulé « lettres saisies ou interceptées. Objets généraux. An III-1814 ».

²⁰⁶ AN F7 3437, lettre du duc de Feltre à Savary, 18 février 1814.

²⁰⁷ AN F7 3437.

²⁰⁸ AD71 M4054, circulaire de Fouché à l'administration centrale de Saône-et-Loire, 16 pluviôse an VIII (5 février 1800).

diffusion du pamphlet intitulé *Parallèle entre César, Cromwell, Monck et Bonaparte*. Fouché l'évoque dans son compte-rendu aux Consuls de l'an VIII :

« On ne peut pas entreprendre d'arracher au Gouvernement les forces de la République, on entreprend de lui enlever la confiance et l'amour. C'est dans cette entreprise qu'il faut chercher et trouver le but de ces pamphlets donnés comme des parallèles entre le chef du Gouvernement français et quelques personnages fameux de l'histoire qui ont eu comme lui une grande destinée mais qui ne lui ressemblent pas puisque leur gloire a été funeste à l'humanité²⁰⁹ ».

En l'an IX, Fouché lance, par une circulaire aux préfets, une offensive contre les « rédacteurs des feuilles périodiques », qui

« se permettent [...] d'insérer sous la rubrique d'Angleterre ou d'Allemagne, des nouvelles démenties par les événements, et qui ne sont manifestement inventées que vous inquiéter le commerce, agiter l'opinion publique, et répandre des ferments de discorde entre les puissances du continent. [...] Vous leur signifierez, à tous, de s'abstenir de publier les nouvelles dont l'objet peut alarmer le commerce et tourmenter l'esprit public, et vous leur annoncerez que, s'ils se permettent de le faire, leurs feuilles seront supprimées²¹⁰ ».

L'enjeu de la surveillance et du contrôle des écrits est bien d'enrayer la circulation de nouvelles défavorables au gouvernement, et de maintenir l'illusion d'un ralliement de l'intégralité de la population au régime.

La rumeur est la troisième cible de la surveillance de l'esprit public opérée par la police, sous le Consulat et l'Empire. Elle est considérée comme d'une dangerosité potentielle encore supérieure, puisque capable de circuler largement et, éventuellement, d'ébranler le soutien au régime²¹¹. Le contexte d'une presse sévèrement contrôlée explique la place particulièrement importante jouée par la rumeur, la population n'ayant d'autre moyen pour se renseigner sur les événements²¹². Les bruits circulant au cours de la période concernent le plus souvent des rumeurs de défaites militaires, de taxes ou d'insurrections.

²⁰⁹ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an VIII par le ministre de ce département. Voir le document complet reproduit en annexe 3, document 4.

²¹⁰ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 9 thermidor an IX (28 juillet 1801). Les termes sont soulignés dans la source originale.

²¹¹ Bien qu'il soit parfois difficile de séparer hermétiquement propos, écrit séditieux et rumeur, ces trois réalités étant souvent entremêlées ou sujets à transition de l'un à l'autre. Sur les rumeurs, voir François Ploux, *De bouche à oreille : naissance et propagation des rumeurs dans la France du XIXe siècle*, Paris, Aubier, 2003.

²¹² Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest, op. cit.*, p. 107.

En matière de conscription, par exemple, les troubles et désertions locaux sont lus par les autorités policières comme le nécessaire résultat d'une inspiration venue d'ailleurs : en l'an XII, Pelet de la Lozère fait par exemple état du grand nombre de déserteurs dans plusieurs départements, et enjoint les préfets dans une circulaire de « remonter à la source de ces bruits dangereux » et de « chercher à découvrir les instigateurs de cette désertion simultanée²¹³ ». Quelques mois plus tard, Réal demande aux préfets de répondre à des questions déterminées concernant la conscription. L'une de ces questions concerne la rumeur comme moteur éventuel de la désertion : « y sont-ils portés par les insinuations des prêtres ou des émigrés rentrés, les déserteurs ont-ils été encouragés à ce crime par l'espoir perfide dont on les a flattés que le sacre et couronnement de l'Empereur seroit l'occasion d'une amnistie nouvelle²¹⁴ ? »

De même, la police craint que les soldats démobilisés ou blessés ne propagent les récits de défaites militaires – notamment concernant l'Espagne²¹⁵. Cette crainte constitue un facteur explicatif essentiel de l'importante surveillance des militaires déjà évoquée²¹⁶. La surveillance des rumeurs évolue de plus en plus en fonction des circonstances extérieures, redoublant dans les moments d'entrée en guerre ou après l'annonce d'une nouvelle conscription²¹⁷.

Détectés par les agents de l'État en province, les bruits sont aussitôt rapportés au ministère de la Police générale, qui donne alors des directives pour enrayer la rumeur, ce qui témoigne là encore d'une gestion centralisée et dirigée depuis la capitale de la surveillance. En témoigne par exemple une lettre de Réal au préfet de Saône-et-Loire, déclarant :

« S. Ex. le Ministère de la Police Générale est informé, Monsieur, que plusieurs des prisonniers de guerre espagnols placés dans votre département se permettent de manifester inconsidérément leurs opinions et cherchent à exciter par des déclamations de haine contre la France. Il est important de connoître ceux qui se font remarquer par une pareille conduite et qui ont de l'influence sur leurs compatriotes. Je vous recommande de me les signaler et de charger les autorités locales de redoubler de surveillance envers les prisonniers de guerre dont il s'agit. Vous voudrez bien me donner connaissance des résultats de cette surveillance à la fin de chaque mois²¹⁸ ».

Dans la marge, une autre écriture précise : « écrit le 2 décembre aux sp [sous-préfets], aux maires et au capitaine de la gendarmerie ». Les auteurs de la propagation de nouvelles non

²¹³ AD71 M4054, circulaire de Pelet de la Lozère aux préfets, 7 fructidor an XII (25 août 1804).

²¹⁴ AD71 M4054, circulaire de Réal aux préfets, 17 brumaire an XIII (8 novembre 1804).

²¹⁵ Jacques-Olivier Boudon, *La France et l'Europe de Napoléon*, op.cit., p. 186.

²¹⁶ Voir le chapitre 4 à ce sujet.

²¹⁷ Bulletin du mardi 13 septembre 1808, Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op.cit., t. 4, p. 362.

²¹⁸ AD71 M91, lettre de Réal au préfet de Saône-et-Loire, 21 novembre 1811.

conformes, quand ils parviennent à être identifiés par la police ou les autorités locales, sont envoyés en détention par « mesure de haute police », ou expulsés de la ville où ils résident²¹⁹.

Par ailleurs, les lieux publics, particulièrement propices à la propagation de ces rumeurs, sont surveillés. C'est le cas notamment des théâtres, dont plusieurs études ont montré l'étroit contrôle sous le Consulat et l'Empire, dû à la prise de conscience par les autorités de leur potentiel subversif²²⁰. Les bruits y circulent en effet rapidement. En 1804, Roederer rapporte par exemple à Bonaparte que « l'opinion est fort mauvaise » parce qu'il a entendu au théâtre beaucoup d'incrédulité par rapport à la véracité de la conspiration Cadoudal/Pichegru, à la fois « dans les loges, [où il note] les gorges chaudes qu'on y faisait, [et] les propos que l'on tenait à la sortie sous le péristyle²²¹ ». Les pièces elles-mêmes pastichent régulièrement l'actualité, et échappent parfois à la censure²²². De fait, à partir de 1806, les pièces de théâtre sont soumises à approbation préalable²²³. Fouché rappelle aux préfets en 1807 que les troupes de théâtre ambulantes ne peuvent jouer que sur permission des ministres de l'intérieur et de la police, et que lui-même ne donnera sa permission que sur avis du préfet²²⁴. De la même manière, le déroulement local des fêtes officielles est scruté par les autorités dans la même crainte de la propagation de rumeurs et le même souci de s'assurer du parfait ralliement à l'Empire. Les compte rendus officiels révèlent en filigrane combien l'enthousiasme populaire est souvent « de commande²²⁵ ».

Si les propos séditieux sont l'objet d'une entreprise de dépolitisation, les rumeurs sont également discréditées par les autorités qui insistent sur leur fausseté, leurs mensonges. Cependant, selon Aurélien Lignereux, ces rumeurs sont caractérisées par leur autonomie : loin de provenir uniquement d'opposants royalistes, républicains ou encore d'étrangers voulant sciemment déstabiliser l'État en propageant de fausses nouvelles, elles sont aussi le fait de migrants parcourant le pays ou de soldats en congé, et révèlent en réalité la permanence des

²¹⁹ Voir le chapitre 9.

²²⁰ Voir les travaux de Cyril Triolaire, notamment « Contrôle social et arts du spectacle en province pendant le Consulat et l'Empire. L'exemple du Puy-de-Dôme », *Annales historiques de la Révolution française*, 2003, no 333, p. 45-66 ; Philippe Bourdin, « Du bon usage du théâtre sous le Consulat et l'Empire », in Antonino De Francesco (dir.), *Da Brumaio ai cento giorni : cultura di governo e dissenso politico nell'Europa di Bonaparte*, Milano, Guerini e associati, 2007, p. 229-248 ; et Odile Krakovitch, *La Censure théâtrale sous le premier Empire*, Paris, Institut Napoléon, 1992.

²²¹ Récit du 17 ventôse an XIII (8 mars 1804), Pierre-Louis Roederer, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, op.cit., p. 199.

²²² Bulletin de police du 1^{er} août 1804, rapportant que toute la ville de Nevers a applaudit une pièce raillant un général devenu empereur, cité par Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op.cit., p. 152.

²²³ Décret du 8 juin 1806.

²²⁴ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 28 février 1807.

²²⁵ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op.cit., p. 72.

peurs habitant les populations, et le scepticisme croissant de la population face aux vérités officielles proclamées par les journaux, notamment à mesure que les levées d'hommes s'intensifient²²⁶.

Enfin, et c'est capital, le processus de contrôle centralisé de l'esprit public est clairement insufflé par Napoléon Bonaparte lui-même, qui réitère tout au long de la période auprès du ministre de la Police ses demandes insistantes de surveillance de l'opinion, qualifiées par Desmarest de « pressantes questions²²⁷ ». Fouché déclare que Napoléon lui donne « l'ordre formel de ne rien celer, tant sur les bruits populaires, que sur les bruits de salon²²⁸ ». Dans ses *Mémoires*, Miot de Mérito, conseiller d'État chargé du 3^e arrondissement de police de 1804 à 1806, rapporte également la manière dont Napoléon lui aurait demandé de prendre ces fonctions :

« Par l'institution que je médite, je veux obtenir des renseignements vrais et exacts sur l'état de l'opinion dans les départements [...]. Enfin, on s'occupe beaucoup en ce moment de la statistique matérielle de la France, et moi je veux en avoir la statistique, et la géographie morale. Vous pouvez m'être utile dans l'exécution de ce plan, et c'est par ce motif que j'ai jeté les yeux sur vous²²⁹ ».

Alors que l'Empereur s'absente souvent pour de longues périodes lors des campagnes militaires, on comprend qu'il soit d'autant plus important, dans ces circonstances, de montrer que cet éloignement n'est que physique, et qu'il conserve en réalité une connaissance intime et étendue de toutes les affaires intérieures. Comme l'exprime Fouché, « il entraînait dans les vues de l'Empereur de faire croire que, dans son camp même, il savait tout, voyait tout et faisait tout²³⁰ », entretenant ainsi le mythe d'un Empereur omniscient. De fait, les préfets comme le ministre de la Police travaillent, en matière de surveillance de l'esprit public, « dans l'œil de Napoléon²³¹ » : leurs rapports parviennent, à travers une dynamique de compilation et de centralisation – remontant toute la chaîne d'acteurs dotés de missions de police, commissaire, maire, sous-préfet, préfet, conseiller d'État chargé d'un arrondissement de police, etc. – à la connaissance de l'Empereur lui-même, à travers sa lecture des bulletins quotidiens du ministère,

²²⁶ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, 1799-1815*, op. cit., p. 156-157.

²²⁷ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques*, op.cit., p. XXVIII.

²²⁸ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, op. cit., p. 149.

²²⁹ André François Miot, *Mémoires du comte Miot de Mérito, ancien ministre, ambassadeur, conseiller d'État et membre de l'Institut*, Paris, Michel-Lévy frères, 1858, t. 2, p. 215.

²³⁰ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, op. cit., p. 230.

²³¹ Selon le mot de Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op.cit., p. 22.

mais aussi d'autres rapports du ministre de la Police ou d'autres agents de police, officiels comme officieux – rapports quotidiens du préfet de Police de Paris, ou notes de correspondants secrets comme le journaliste Fiévée, Mme de Genlis ou l'ancien député à la Constituante Montlosier. Desmarest évoque ainsi l'omniprésence de Napoléon dans son activité, à la direction de la police secrète du ministère : « chaque jour sa pensée, ses décisions, ses inspirations m'arrivaient, et mon bulletin ministériel du soir lui résumait le travail courant²³² ». Napoléon exprime également à plusieurs reprises au ministre de la Police son mécontentement vis-à-vis du travail de certains préfets particuliers en matière de police²³³.

Face à une telle demande d'omniscience du chef de l'État, le ministre de la Police acquiert de fait une influence non négligeable, tenant, dans ses bulletins quotidiens, un outil pour déséquilibrer à son profit le rapport d'interdépendance existant entre lui-même et Napoléon. Hélène L'Heuillet a notamment théorisé la manière dont la haute police, parce qu'elle est « chargée de mesurer le consentement » de la société envers le pouvoir politique, « tout en devant se montrer fidèle, [...] tient [le pouvoir] par la connaissance de ce qui est dit de lui²³⁴ ». Fouché déclare ainsi dans ses *Mémoires* :

« On voit combien mes fonctions étaient délicates ; j'étais le seul qui pût corriger ses préventions ou en triompher, en mettant chaque jour sous ses yeux, par mes bulletins de police, l'expression de toutes les opinions, de toutes les pensées, et le relevé des circonstances secrètes dont la connaissance intéressait la sûreté ou la tranquillité de l'État²³⁵ ».

Il ajoute plus loin : « je ne dissimulerai pas que je pouvais agir sur la crainte ou la terreur qui assiégeait plus ou moins constamment l'arbitre d'un pouvoir sans bornes²³⁶ ». Il ne s'agit pas seulement d'une reconstruction *a posteriori* du mémorialiste. Un rapport d'un agent royaliste daté de 1801 affirme ainsi :

« Bonaparte est entièrement sous le pouce de son ministre qui fait ce qu'il veut avec lui pour tout ce qui concerne les affaires intérieures. La peur est le seul moyen de le dominer et la peur vient du ministère de Fouché. Bonaparte, le héros de l'Italie et de l'Égypte, est dans les mains de Fouché comme un enfant dans les bras de sa nurse. Les nounous font peur aux enfants en leur parlant de fantômes et de loups. Fouché n'a qu'à parler à Bonaparte

²³² Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques*, *op.cit.*, p. XXX.

²³³ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op.cit.*, p. 98-99.

²³⁴ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, *op. cit.*, p. 57. Jean-Marc Berlière évoque par ailleurs le fait que si la police politique ne trouve rien, elle ne se justifie plus aux yeux du pouvoir : elle échappe donc à son contrôle et déforme la réalité à son profit. Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France*, *op.cit.*, p 158.

²³⁵ Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, *op. cit.*, p. 142.

²³⁶ *Ibid.*, p. 221. Vidocq évoque la même idée de manière plus sarcastique : « qui dit police politique dit institution créée et maintenue par le désir de s'enrichir aux dépens d'un gouvernement dont on entretient les alarmes ». François Vidocq, *Mémoires*, *op.cit.*, chap. 30.

de complots jacobins et royalistes pour le terrifier. Il s'est arrangé pour lui faire peur de tout le monde²³⁷ ».

Bonaparte confie lui-même à son frère Joseph qu'il « vit dans une défiance continuelle », puisque « chaque jour des rapports alarmants me parviennent²³⁸ ». À la fin de son ministère, Fouché entretient notamment cette « défiance » de l'Empereur, d'après Louis Madelin : à partir de 1809, et jusqu'à sa disgrâce en 1810, Fouché ajoute aux bulletins quotidiens une chronique personnelle faite de notes concernant prétendument l'esprit public, intitulées « Échos de Paris », « On-dit », « Nouvelles de la capitale », mais qui sont en réalité un plaidoyer pour sa propre personne, face aux attaques de ses détracteurs, faisant ressortir « l'indiscipline que sèment partout les bruits propagés contre le ministre de la Police²³⁹ ».

Pour compenser cette dépendance et l'impossibilité de faire de Fouché un simple exécutant fidèle, Napoléon organise un système de « contrepois », fait d'autres organes de police : celle de la Préfecture de police de Paris, la police militaire du château de Duroc, et la gendarmerie²⁴⁰. Fouché évoque dans ses *Mémoires*, au sujet d'une affaire de propos séditieux en 1802, combien ce système permet de maintenir sous pression le ministre de la Police : par la concurrence ainsi organisée, Fouché doit constamment prouver qu'il se tient réellement au courant de la moindre rumeur qui pourrait être rapportée à Napoléon par d'autres canaux, et démontrer sa propre efficacité²⁴¹.

L'ambition d'un contrôle des esprits, sous le Consulat et l'Empire, a *in fine* un but précis : empêcher l'expression de toute voix discordante et renforcer l'attachement des Français à l'Empereur. Par conséquent, la police ne se borne pas à surveiller, mais son action se double d'une autre finalité : l'orientation de l'opinion publique dans un sens favorable aux vues de l'Empereur. Cette mission recouvre deux facettes imbriquées : d'une part, une politique de ménagement et de prudence visant à modérer un contrôle trop exacerbé, et de l'autre une entreprise de manipulation de l'esprit public dans un but de propagande.

²³⁷ Rapport de l'agent royaliste Nasica, juillet 1801, cité par Hubert Cole, *Fouché, the unprincipled patriot*, London, Eyre and Spottiswoode, 1971, p. 131-132.

²³⁸ André François Miot, *Mémoires du comte Miot de Mérito*, *op. cit.*, t. II, p. 128.

²³⁹ Louis Madelin, *Joseph Fouché*, *op. cit.*, p. 606.

²⁴⁰ Aurélien Lignereux, *Gendarmes et policiers dans la France de Napoléon*, *op.cit.*, p. 38.

²⁴¹ Fouché évoque un dîner dans lequel un officier, Fournier-Sarlovèse, lance l'idée de tirer sur Bonaparte lors d'une parade aux Tuileries, propos rapporté à Bonaparte par le général Menou, ce qui aurait pu menacer Fouché de disgrâce s'il n'avait pas déjà fait au Consul un rapport sur ce repas. Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, *op. cit.*, p. 192.

Tout d'abord, il faut noter la constante préoccupation des autorités que la surveillance de l'esprit public ne puisse nuire à la cohésion sociale, ni susciter la désapprobation et le rejet. Hélène L'Heuillet souligne ainsi la « prudence mêlée » de la haute police, qui « tiendrait à sa place médiane entre la demande de maîtrise venue du prince, plus ou moins grande selon les régimes, et la connaissance de la résistance populaire à être gouverné²⁴² ». Il s'agit ainsi d'articuler répression et modération, de ne pas surréagir, afin de ne pas alimenter les mécontentements²⁴³. Fouché exprime ce souci dès l'an VIII, en prônant la modération à l'égard des émigrés, alors que, d'après lui, « s'élèvent de tous les points de la République des plaintes et des inquiétudes » à leur égard, les accusant de « reprendre en rentrant dans leur patrie les espérances criminelles qu'ils ont si vainement et si misérablement promenées chez l'étranger », et de mettre en péril la France. Après avoir fait état de ces rumeurs populaires, Fouché met en garde les Consuls contre une répression trop vive :

« Examinons jusqu'à quel point ces accusations sont fondées, connaissons bien tout le mal que veulent faire quelques émigrés, mais ne proportionnons nos craintes qu'à celui qu'ils peuvent faire. En écoutant tout ce qu'on raconte de leur audace [...] n'accordons à tous ces récits qu'une foi lente et circonspecte. Un seul attentat de leur part répand au loin mille allarmes, et c'est ensuite par les allarmes qu'on compte les attentats. [...] C'est au ministre de la Police à [...] démêler [la mesure du danger], c'est à lui à n'agir qu'avec cette modération si difficile à un citoyen, et si nécessaire à un magistrat²⁴⁴ ».

Cette politique semble une constante tout au long de la période, puisque Fouché écrit encore sous les Cent-Jours aux nouveaux lieutenants de police :

« La haute police a pour spécialité la sûreté du Monarque et celle de l'État. Attachez-vous particulièrement à ce qui pourrait compromettre l'une ou l'autre et n'y négligez rien. Mais en vous y employant avec tout le zèle et toute l'activité dont vous êtes capable, gardez-vous de rien précipiter et préservez-vous de la passion qui aveugle et crée des fantômes. [...]

N'oubliez jamais que toute bonne Police, est essentiellement tranquillisante et protectrice, et que c'est en dénaturer le caractère que de la montrer indistinctement ennemie et menaçante. Une Police personnelle et tracassière irrite, inquiète et désaffectionne ; celle qui veille pour tous, sans acception de personnes, sans violence, comme sans faiblesse, est la seule qui rassure et rattache ; c'est celle que vous devez faire²⁴⁵ ».

²⁴² Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op. cit.*, p. 51-52.

²⁴³ Cette incitation à la modération semble un trait marquant de la personnalité de Fouché, tel qu'il est décrit dans la biographie d'Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre, op. cit.*, p 411 notamment.

²⁴⁴ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an VIII par le ministre de ce département. Voir le document complet reproduit en annexe 3, document 4.

²⁴⁵ Joseph Fouché, *Lettre de S. Exc. Monseigneur le Duc d'Otrante Ministre de la Police générale adressée à MM. les Préfets des départements*, 31 mars 1815. Voir la version imprimée sur Gallica :

L'enjeu est bien le même, des premières années du Consulat à la recreation politique des Cent-Jours : une action policière préventive intense et capillaire, mais qui, tout en même temps, ne doit pas susciter une désapprobation qui nuirait au régime. L'aide policière au ralliement de l'intégralité de la société derrière son chef, Napoléon Bonaparte, prend donc tout à la fois la forme de l'élimination du corps social des déviants que de l'orientation et de la manipulation de l'opinion publique. C'est ce que Fouché exprime clairement aux préfets « des départements les plus touchés par la désertion, en Belgique et dans le Sud-Ouest » :

« Plus la loi de conscription est importante au bien de l'État, plus vous devez mettre de soins et de ménagements dans son exécution. Si le père de famille ne connaît l'administration que par le gendarme qui lui enlève son fils et par le collecteur des contributions qui lui demande son argent, comment pouvez-vous croire qu'il aime sa patrie et qu'il s'intéresse à ses succès ? Comment pouvez-vous espérer qu'il inspire à ses enfants le désir de servir le gouvernement ? Comment pouvez-vous être étonné qu'un jeune homme disposé de manière aussi peu favorable, s'empresse de se soustraire à un service dont il ne s'est soumis que par force et dont personne ne lui représente les avantages²⁴⁶ ? »

De cette politique de ménagement de l'opinion publique à sa claire orientation à des fins propagandistes, il n'y a qu'un pas. Annie Jourdan et Natalie Petiteau ont étudié la manière dont Napoléon tente de conquérir l'opinion par une « campagne de glorification systématique » d'une ampleur inédite, vouée à « créer un système politique fondé sur une foi réelle en un chef dépeint dès ses premiers exploits comme un homme d'exception, par son génie comme par sa puissance de travail²⁴⁷ ». Dans cette campagne, la police joue un rôle non négligeable, dont témoignent, là encore, les circulaires envoyées par le ministre de la Police aux préfets. En l'an VIII, par exemple, Fouché adresse explicitement aux préfets ce qu'il faut « faire connaître à tous vos administrés » concernant ce qu'il faut penser de la République, à l'occasion de l'anniversaire de sa proclamation, et comment en profiter pour rappeler la grandeur du gouvernement actuel : « Profitez de cette circonstance qui rapproche près de vous tous vos concitoyens, pour leur faire entendre la voix de la patrie ; rendez-leur compte de tout ce que le Gouvernement a fait depuis le 18 brumaire, pour ajouter à la gloire et à la force de la

<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6316086k>

²⁴⁶ AN F7 3004-1808, circulaire de Fouché aux préfets, 5 mars 1808, citée par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op.cit.*, p. 425. Voir aussi la réponse de certains préfets dans Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op.cit.*, t. 4, bulletins du 22 mars au 27 mars 1808.

²⁴⁷ Annie Jourdan, *Napoléon : héros, imperator, mécène, op.cit.*, et Natalie Petiteau, *Napoléon, de la mythologie à l'histoire*, Paris, Éd. du Seuil, 1999. Les citations sont issues de Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op.cit.*, p. 95.

République » et rendre « des services qu'il n'a été donné encore à personne de rendre au genre humain²⁴⁸ ».

Les préfets doivent appliquer de leur mieux cette triple politique de répression, de ménagement et d'orientation de l'esprit public. Le chevalier d'Auzers, chef de la police napoléonienne à Turin, rapporte ainsi à Savary en 1813 la manière dont il s'efforce « sans cesse » de « diriger [s]on administration sans fracture, cherchant plutôt à éclairer les esprits qu'à les contenir... Y manier les esprits avec adresse, y influencer les personnes influentes dans toutes les classes est le moyen assuré de tenir dans ses mains tout le Piémont, car tout aboutit ici et se répand ensuite dans le reste du pays avec les couleurs qu'il a prises dans cette capitale²⁴⁹ ». En cas de crise, le ministre de la Police incite d'autant plus vivement les préfets et sous-préfets à gouverner les esprits et donner de la crise une interprétation entrant dans les vues du gouvernement. C'est le cas après le coup d'État manqué de Malet : le préfet d'Angers invite par exemple ses sous-préfets à « donner une bonne direction à l'opinion publique et à calmer les inquiétudes que de mauvais esprits ne manqueront pas de semer » et « à combattre avec beaucoup d'activités les inquiétudes que l'on voudrait semer sur la santé de l'Empereur²⁵⁰ ». La « préparation des esprits » s'intensifie également dans les mois qui précèdent les entrées en campagne²⁵¹.

Le « gouvernement des esprits » représente ainsi, entre 1799 et 1814, une des missions essentielles de la police, oscillant entre surveillance et orientation de l'opinion publique. Dirigée de manière centralisée par le ministère de la Police générale, cette entreprise est confiée par le ministre aux acteurs locaux ayant des attributions de « haute police », à commencer par les préfets. L'importance de cette mission, soulignée par les demandes pressantes et réitérées de Napoléon, trahit le fait que le régime et son chef sont minés par une inquiétude permanente²⁵². Les expressions persistantes de formes de refus de l'Empire et les tentatives des acteurs policiers pour les enrayer contrastent avec les rapports préfectoraux de « statistique morale »,

²⁴⁸ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 26 fructidor an VIII (13 septembre 1800).

²⁴⁹ Lettre d'Auzers à Savary, 13 juillet 1813, citée par Ferdinand Boyer, « Un oncle de Cavour : le chevalier d'Auzers, chef de la police napoléonienne à Turin », *Revue de l'Institut Napoléon*, 1959, no 72, p. 124.

²⁵⁰ AN F7 3054, lettre du préfet d'Angers aux sous-préfets, 25 octobre 1812, cité par Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 89.

²⁵¹ Emmanuel de Waresquiel, *Fouché*, op.cit., p. 420.

²⁵² Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 155.

dont on a souligné le caractère souvent faussement positif²⁵³. Peut-être parce qu'ils ont intégré l'impératif de dépolitisation insufflé par le ministère de la Police générale, rares sont en effet les préfets qui rendent compte honnêtement d'un esprit public mitigé dans leur département, tel le préfet de l'Eure Chambeaudoin qui, en évoquant dans le préambule de son état statistique la « classe [...] des hommes vraiment attachés au Gouvernement », précise :

« Je ne vous assurerai pas que cette classe soit la plus nombreuse (malheureusement le nombre des gens sages et éclairés est partout le plus petit)²⁵⁴ ». Dans la majorité des cas, rapporter le contenu de l'esprit public, c'est faire « l'approbation des mesures du gouvernement²⁵⁵ ».

Au-delà de la question du contrôle des esprits, l'étude de la surveillance préventive, telle qu'elle est opérée par des acteurs policiers pluriels au cours du Consulat et de l'Empire à l'échelle nationale, révèle que la « haute police » consiste – bien au-delà de la seule lutte contre des opposants politiques –, en une police de renseignement et d'observation de la population toute entière, bien plus que d'intervention. Cette surveillance est susceptible d'une grande adaptation, selon qu'on cherche à apaiser l'opinion et à créer l'illusion d'un consensus social total, ou à montrer une politique de fermeté face aux dissidents. Elle révèle ainsi la force du régime impérial, capable de mettre en place les rouages d'un tel contrôle qui sont, à bien des égards, d'une réelle modernité ; mais révèle également ses faiblesses, et la fragilité de l'adhésion globale des Français au régime. Par ailleurs, « l'empilement » au ministère de la Police générale d'une telle quantité d'informations n'est pas forcément gage d'efficacité et de connaissance exhaustive du territoire et de l'esprit public.

C'est justement la question de l'efficacité réelle d'une telle surveillance préventive qu'il s'agit désormais de questionner, après l'étude de ses rouages et de ses acteurs. Malgré une vraie ambition d'exhaustivité, et une organisation à bien des égards novatrice, l'efficacité de la surveillance à l'échelle du territoire national reste en effet largement à relativiser. Il s'agit bien de distinguer *l'intentionnalité* d'une centralisation renforcée, et la *réalité* de ce contrôle, en interrogeant ses limites et en pointant son application fort hétérogène à l'échelle du territoire de l'empire.

²⁵³ *Ibid*, et voir *supra* l'exemple des rapports du préfet de Saône-et-Loire.

²⁵⁴ AN F7 8364, cité par Léon Deries, « Le régime des fiches sous le premier empire », *Revue des études historiques*, 1926, p. 169-170.

²⁵⁵ Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon, op. cit.*, p. 208-209.

II. De grandes disparités de surveillance à l'échelle départementale, ou l'existence de plusieurs « mondes policiers »

En l'an VIII, après la réforme de sa police, Fouché loue auprès des Consuls l'efficacité de sa police en matière de surveillance préventive :

« Il est possible, il est vrai même, que quelques ennemis de notre liberté et de nos lois se cachent encore dans la France, qu'ils n'auraient pas dû revoir ; mais il ne l'est pas qu'ils agissent en beaucoup d'endroits avec audace et avec impunité. Leurs mouvements, leurs paroles, leurs actes, leurs plus secrets desseins, tout est environné de regards pour les pénétrer et de bras pour les arrêter ; aucun moyen de surveillance ne manque à la police, et son amour pour la patrie les rend plus nombreux, plus rapides et plus infaillibles²⁵⁶ ».

Le ministre de la Police insiste sur le caractère « infaillible » d'un œil policier qu'il présente comme omniprésent, sur la totalité de l'espace national. Le contrôle policier s'appréhende en effet, depuis l'époque moderne, par son inscription sur un espace, et son expertise s'envisage de manière géographique, dans une culture policière du maillage²⁵⁷. Pourtant, l'image d'un contrôle policier uniformément efficace, sur tout le territoire national en fort accroissement sous le Consulat et l'Empire, doit être largement nuancée.

La distorsion entre les « exigences réglementaires » – ou les lois ou mesures mises en place au niveau national – et la réalité des faiblesses de la surveillance sur le terrain n'est pas une particularité de la période napoléonienne. Ce décalage, et la nécessité pour l'historien par conséquent de faire montre d'une grande prudence face au « sentiment d'une efficacité croissante », semblent une constante, du XVIIe au XXe siècle²⁵⁸. Pour le Consulat et l'Empire, l'efficacité policière – et donc, par là même, l'image d'un État policier quasi totalitaire – est justement l'objet d'une remise en cause, initiée notamment par Aurélien Lignereux et Catherine Denys²⁵⁹.

Cette remise en cause de l'efficacité de la police napoléonienne en matière de surveillance repose sur quatre arguments complémentaires. Le contrôle s'envisage théoriquement comme une mécanique de centralisation bien huilée, dans laquelle les rapports

²⁵⁶ AN, AFIV 1043, *Compte rendu de l'administration de la Police générale pendant l'an VIII par le ministre de ce département*, reproduit en annexe 3, document 4.

²⁵⁷ Voir le numéro spécial Clive Emsley (dir.), « Espaces policiers, XVIIe-XXe siècles », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2003, vol. no50-1, no 1.

²⁵⁸ Cette réalité est soulignée dans tous les articles de l'ouvrage collectif dirigé par Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants, op. cit.*, voir notamment p. 17.

²⁵⁹ Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil : les commissaires de police dans les départements réunis, 1800-1813 », *art. cité* ; Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien, op. cit.*, p. 15-22.

de terrain parviennent jusqu'au sommet de l'État par une chaîne de transmission successive qui relie les agents et commissaires de police, les maires, les sous-préfets et les préfets, le ministre de la Police et, enfin, le Premier Consul ou l'Empereur, dans un sens ascendant comme descendant. Pourtant, en réalité, cette mécanique dépend étroitement de la compétence, de la fiabilité ou du zèle de chacun de ses rouages²⁶⁰. On comprend combien la machine peut aisément se dérégler ou se gripper, entraînant un défaut de surveillance. Deuxièmement, les relations entre tous les acteurs de la surveillance policière ne se font pas sans rivalités. Les relations entre les préfets et les commissaires généraux ou spéciaux, dans les lieux où ils existent, sont ainsi l'objet de fortes tensions, voire de luttes de pouvoirs, puisque les préfets se voient, dans ces espaces, dépossédés de leurs pouvoirs de police. Les frictions sont également fortes avec les maires²⁶¹. Il s'agit donc de sortir du « mythe de l'unicité de la police » comme un seul organe fonctionnant avec harmonie²⁶². Troisième facteur permettant de relativiser l'efficacité du contrôle policier, le fait que la surveillance politique ne représente qu'une partie des multiples activités policières. La police, et ses organes en province, s'occupent également de bien d'autres sujets : le bon déroulement des marchés, la propreté, la voirie, etc.²⁶³.

Enfin, le dernier argument repose sur la remise en cause de l'uniformité de la surveillance politique, sur l'ensemble du territoire impérial. Il faut relativiser « l'impression d'un empire sous l'œil de sa police », c'est-à-dire d'un territoire au maillage policier fin, régulier, uniforme, sans vide²⁶⁴. Bien au contraire, il paraît essentiel d'envisager les pleins et les creux de l'activité de surveillance, entre régions « sensibles », et dotées de moyens de surveillance renforcés –, et zones où l'encadrement policier et la surveillance seraient beaucoup moins présents. On pourrait ainsi parler, à la suite d'Aurélien Lignereux, de l'existence au sein du territoire impérial de différents « mondes policiers », pour évoquer cette pluralité de situations et de surveillance, et souligner les contrastes entre départements intérieurs et départements frontaliers, anciens et nouveaux départements annexés, et, au sein même des

²⁶⁰ Catherine Denys, *La police de Bruxelles entre réformes et révolutions*, *op.cit.*, p. 322. Elle souligne notamment le manque de docilité de certains agents de l'État, par exemple à travers les ratures et corrections des rapports décennaires municipaux au préfet. *Ibid.*, p. 328.

²⁶¹ Edouard Ebel, « Les commissaires généraux, gardiens de la cité ? » et Pierre Horn, « Commissariat général et commissariats spéciaux de police dans le département annexé de la Roër-Wesel et Cologne, 1809-1813 », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op. cit.*, respectivement p. 57-74 et p. 91-110.

²⁶² Catherine Denys incitait de même à sortir de ce « mythe de l'unicité » pour la police d'Ancien Régime, soulignant la « multiplicité des formes de police à l'œuvre au XVIII^e siècle », et la superposition des polices et d'acteurs non précisément identifiés comme des policiers. Cette complexité perdure également entre 1799 et 1815. Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », *art. cité*, p. 17.

²⁶³ *Ibid.*, p. 20.

²⁶⁴ Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil », *art. cité*. p. 87.

départements, entre villes et campagnes²⁶⁵. Dans une optique assez proche, visant à briser une uniformité territoriale factice, Michael Broers proposait également de faire éclater la tripartition traditionnelle – institutionnelle et politique – entre France de l'intérieur, départements annexés et États satellites, pour lui substituer une nouvelle typologie territoriale selon les degrés d'intégration, qui distinguerait des espaces intégrés, des espaces dépendants et des espaces réfractaires²⁶⁶.

Il s'agit ainsi de questionner les représentations policières de la géographie, les contrastes spatiaux de surveillance étant le reflet d'une perception de certains espaces comme particulièrement dangereux, qui prolonge – mais vient aussi complexifier – la réflexion sur la dangerosité de certains individus considérés comme suspects. Si l'existence d'espaces « chauds » concentrant la surveillance policière est indéniable (A), il s'agit également de questionner la réalité de la surveillance dans les autres espaces du territoire, qui ont beaucoup moins, jusque-là, été soumis au regard historien (B).

A. Les espaces « chauds » de la suspicion policière

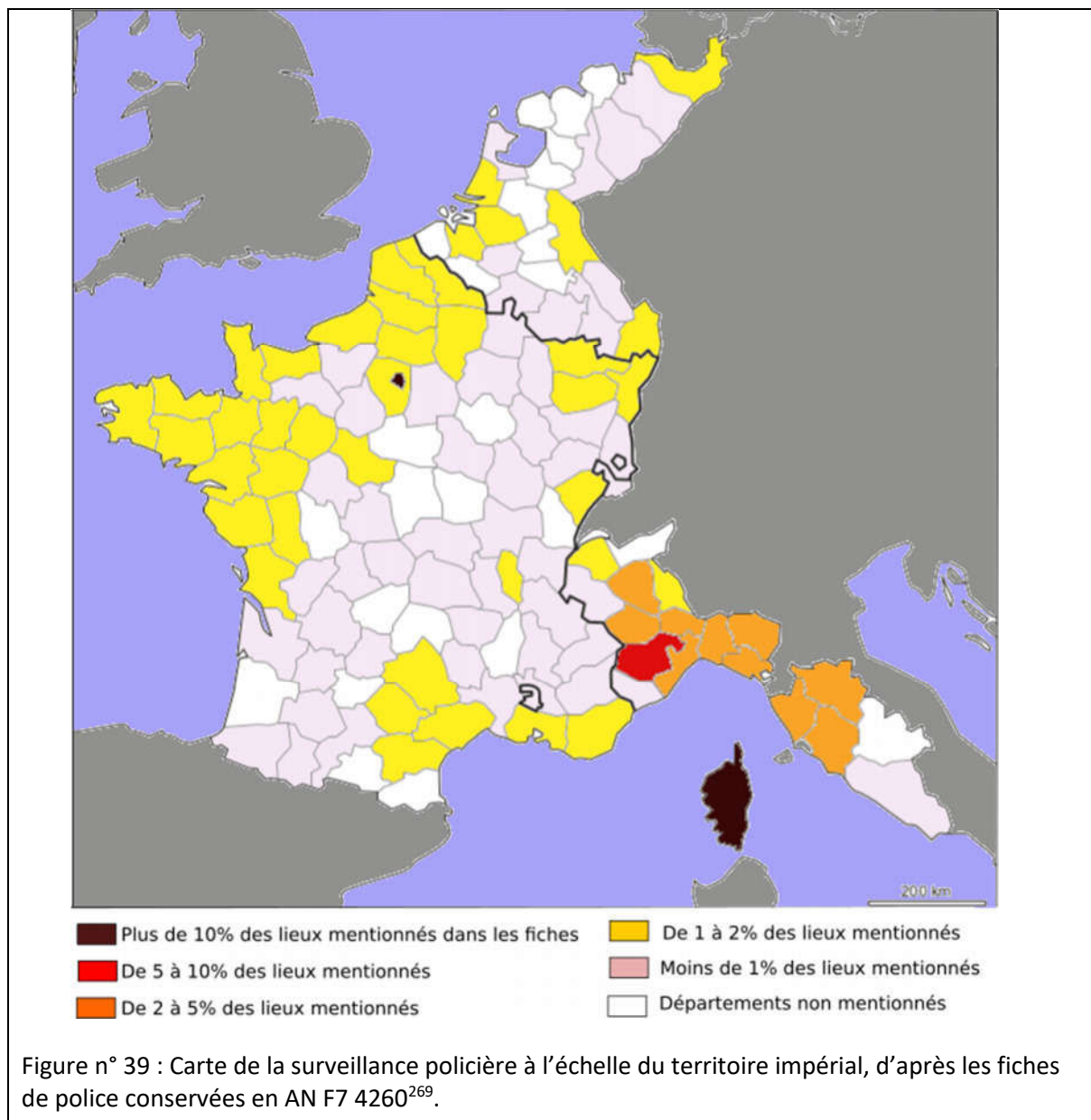
L'étude sérielle entreprise sur les fiches alphabétiques de police établies sur près de 2000 individus jugés suspects, et objets de « mesures de haute police », permet d'appréhender de manière fine ces contrastes spatiaux²⁶⁷. Alors que la plupart des travaux historiques consacrés à la question de la police sous l'Empire se concentrent sur un espace géographique délimité, l'enjeu est bien ici d'avoir un aperçu de la géographie de la surveillance policière à l'échelle nationale²⁶⁸. Le relevé précis des villes ou villages d'origine des individus fichés, quand cette information géographique est mentionnée dans la fiche de police, permet de dresser une cartographie des espaces « sensibles » du territoire impérial, au regard de la police politique.

²⁶⁵ *Ibid.*, p. 80. Aurélien Lignereux utilise cette expression pour élaborer une typologie des différents départements annexés, mais il nous semble pertinent d'étendre l'expression à l'intégralité du territoire impérial. Le contraste villes/campagnes a été souligné notamment par Pierre Horn, « Commissariat général et commissariats spéciaux de police dans le département annexé de la Roër-Wesel et Cologne, 1809-1813 », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op.cit.*, p. 91-110, p. 97.

²⁶⁶ Michael Broers, *Europe after Napoleon: Revolution, reaction and romanticism, 1814-1848*, Manchester New York, Manchester university press, 1996, p. 181. Enfin, Michel Biard invite, dans son étude sur les préfets, à ne pas considérer l'État comme une entité unique, mais plutôt comme « des États » ayant des logiques propres, à une échelle plus locale. Michel Biard, *Les lilliputiens de la centralisation*, *op. cit.*

²⁶⁷ Cette étude se base sur les fiches de police regroupées en AN F7 4260.

²⁶⁸ Ces études locales seront évoquées *infra*.



Certes, ce carton de fiches policières mis en série n'est pas exhaustif. De surcroît, ces fiches elles-mêmes ne mentionnent pas systématiquement le lieu où réside l'individu fiché. Les résultats de cette entreprise statistique doivent par conséquent être pris pour ce qu'ils sont : non pas un chiffre définitif et absolu, mais un reflet de la réalité de la surveillance politique opérée par la police napoléonienne sur le territoire impérial, reflet qu'on peut considérer comme représentatif au regard de leur importance numérique – environ 2000 fiches mises en série, et plus de 600 lieux cités²⁷⁰.

²⁶⁹ Pour une carte générale de l'Empire mentionnant les noms des départements, voir annexe 4.

²⁷⁰ Les résultats de cette recherche doivent donc faire l'objet d'une comparaison avec d'autres études ou d'autres archives.

Le fourmillement des lieux cités dans ces fiches révèle bien, tout d'abord, l'ambition policière de l'établissement d'un tel fichier : constituer un fichier véritablement *national* des individus jugés suspects ou dangereux pour le régime. 604 lieux différents sont en effet mentionnés comme lieux de vie des individus fichés, ces lieux étant répartis dans 124 départements – sur les 130 départements que compte l'Empire à son apogée²⁷¹. Cependant, cette répartition est inégale. La carte permet ainsi de mettre à jour des espaces « sensibles », qui concentrent le plus grand nombre d'individus fichés.

De manière paradoxale au regard de la centralisation française et de la prépondérance numérique de Paris par rapport au reste du territoire, le département de la Seine apparaît d'abord comme faiblement prédominant²⁷². Il concentre 11 % des 604 lieux cités, avec 64 individus fichés qui y sont domiciliés. Cependant, il faut prendre cette statistique avec prudence, l'étude de la surveillance de « haute police » à l'échelle de Paris qui sera menée au chapitre suivant montrant que la suspicion policière dans la capitale concerne un nombre évidemment bien plus important d'individus²⁷³. Cependant, peut être émise l'hypothèse explicative que ce fichier de police a pour but, non pas de recenser les suspects vivant dans la capitale, mais au contraire de concentrer avant tout les informations sur les individus qui n'y résident pas, dans un but de centralisation des informations émanant de province.

Outre Paris et le département de la Seine, émergent, sans surprise, les départements de l'Ouest, réservoirs traditionnels de suspects depuis les guerres civiles révolutionnaires, mais ayant fait l'objet, sous le Consulat, d'une vaste entreprise de pacification. Cependant, leur potentiel de dangerosité réside sans doute moins dans leur passé de rébellion chouanne ou vendéenne que dans leur proximité avec l'Angleterre, ennemi principal de la France sous le Consulat et l'Empire²⁷⁴. Avec 76 mentions, ils représentent 10 % des lieux de résidence de suspects dans les fiches de police étudiées. On peut leur adjoindre les départements du Midi, qui sont l'objet d'une surveillance importante d'après ces fiches, en raison de leur passé contre-révolutionnaire. Plusieurs fiches sont ainsi consacrées à d'anciens chefs de la « contre-

²⁷¹ Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 2.

²⁷² Sur 30 millions d'habitants sous l'Empire, Paris concentre 580000 habitants, ce qui est colossal, compte tenu de l'urbanisation encore limitée de la France (19 % d'urbains), où plus de 24 millions d'habitants résident dans des communes de moins de 5000 habitants. Jean-Luc Chappey et Bernard Gainot, *Atlas de l'empire napoléonien : 1799 - 1815. Vers une nouvelle civilisation européenne*, Paris, Éditions Autrement, 2015, p. 30.

²⁷³ Voir le chapitre 8.

²⁷⁴ Sur ces départements, voir notamment l'étude de Louis Bergès, *Résister à la conscription, 1798-1814 : le cas des départements aquitains*, *op. cit.*, ainsi que la thèse en cours de Camille Rougier, « La surveillance politique dans les départements côtiers du Consulat et de l'Empire (1800-1814). Étude comparée de quatre départements de l'Ouest et du Nord de la France (Gironde, Loire-Inférieure, Finistère et Nord) », sous la direction de Jacques-Olivier Boudon, université Paris IV.

révolution du Midi », ou à des individus « ayant participé à la trahison qui en 1793 a livré Toulon aux Anglais²⁷⁵ ». En l'an VIII, Fouché indique aux Consuls que le Midi représente une zone encore peu pacifiée :

« C'est sous le climat du midi de la France surtout, que les troubles font toujours des ravages. Là, toutes les têtes sont ardentes, là, toutes les passions sont soulevées à de très grandes profondeurs, là toutes les disputes d'opinions sont des querelles, les querelles des combats et les combats des meurtres. Le fanatisme politique, soit qu'il soit royaliste, soit qu'il naisse de la démagogie, a là tout le délire et toutes les fureurs du fanatisme religieux. Une longue suite de crimes a trop prouvé que toute la puissance des lois, et la plus sévère vigilance de la Police, sont incapables d'en arrêter le débordement, tant que les passions révolutionnaires qui durent plus que la Révolution ne seront pas apaisées²⁷⁶ ».

Cependant, là aussi, le poids statistique de ces départements de l'Ouest et du Midi est relativement peu écrasant, au regard d'autres lieux sensibles qui émergent de cette étude statistique. Si on dresse en effet la liste des quinze départements concentrant le plus d'individus fichés (ces quinze départements regroupant 54 % des lieux mentionnés dans ces fiches), le constat est plutôt surprenant. Outre le département de la Seine, les quatorze autres départements les plus mentionnés sont en effet constitués par les départements corses, et les nouveaux départements italiens, ce que la carte réalisée montre de manière évidente²⁷⁷.

77 fiches, soit 13 % des lieux mentionnés, concernent des individus vivant en Corse, ce qui fait de cet espace le lieu le plus « sensible » dans la géographie policière, telle qu'elle émerge du moins de ce fichier de police particulier. Cette prédominance statistique témoigne-t-elle d'une méfiance persistante de Napoléon Bonaparte vis-à-vis de sa patrie d'origine ? L'explication semble différente. L'île connaît, au cours de la période consulaire et impériale, un régime dérogatoire, hors de la Constitution, et est gouvernée par le général Morand, « commandant en chef la 23^e division militaire chargé de la haute police en l'Isle de Corse²⁷⁸ ». Île française depuis 1768, la Corse a été prise brièvement par l'Angleterre, entre 1794 et 1796,

²⁷⁵ Voir par exemple les fiches d'un nommé Loys ou d'un prêtre nommé Pierre Guigou. AN F7 4260.

²⁷⁶ AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an VIII par le ministre de ce département, voir le texte en annexe 3, document 4.

²⁷⁷ Voir la carte *supra*, figure n° 39. La Corse est divisée jusqu'en 1811 en deux départements : le Golo et le Liamone, puis réunie en un seul département.

²⁷⁸ AN O2 1434, dossier n° 402, lettre de Pietri à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, non datée (1810). La Corse a été déclarée en état de siège le 13 décembre 1800, ce qui y suspend le régime constitutionnel, et permet une répression plus brutale. Voir Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon : policiers et gendarmes dans les départements annexés*, *op. cit.*, p. 306.

le commandant de l'île, Pascal Paoli, cédant le gouvernement de l'île aux Anglais²⁷⁹. L'île devient alors le « royaume anglo-corse²⁸⁰ ». La dangerosité de cet espace réside donc à la fois dans ses liens étroits avec l'Angleterre, dans sa position géopolitique en Méditerranée, et dans son insoumission endémique, soutenue par l'étranger, et par la présence dans l'île de nombreux émigrés pro-anglais²⁸¹. De fait, la grande majorité (60 %) des fiches de suspects corses concernent des individus « membres du parlement de l'île de Corse sous le gouvernement anglais », ce qui montre la persistance de la suspicion envers ces individus considérés comme à la solde de l'ennemi anglais. Par ailleurs, les Corses émigrés semblent faire l'objet d'un pardon impossible : 27 Corses fichés (soit 25 % des fiches concernant des Corses) font l'objet d'une fiche qui porte simplement la mention « porté sur l'état des individus dont la radiation est ajournée », mention qu'on ne retrouve jamais pour des émigrés hors de Corse dans ces fiches de police. Le lien de ces émigrés à un espionnage ou à des projets d'insurrection pour le compte de l'Angleterre est très souvent invoqué²⁸². Par ailleurs, les fiches laissent entrevoir une importante vague d'épuration de Corses jugés dangereux en prairial an XIII (juin 1805) : douze individus sont « éloignés de Corse » et incorporés dans des bataillons coloniaux²⁸³. En outre, la Corse constitue un lieu de relégation politique, puisque y sont déportés, sous le Consulat, des opposants des colonies antillaises, notamment suite aux révoltes de Guadeloupe et de Saint-Domingue contre le rétablissement de l'esclavage en 1802²⁸⁴.

²⁷⁹ Paoli prend cette décision en réaction contre la Convention qui le déclare hors-la-loi. Auparavant général en chef de la nation corse entre 1755 et 1768, il a été en exil en Angleterre pendant vingt ans, avant son retour comme commandant en chef de l'île en 1790.

²⁸⁰ John Michael Peter Mac Erlean, « Le Royaume anglo-corse (1794-1796). Contre-révolution ou continuité ? », *Annales historiques de la Révolution française*, 1985, vol. 260, no 1, p. 215-235. Ce numéro des AHRF est intégralement consacré à la Corse sous la Révolution. Voir aussi Francis Pomponi, *Histoire de la Corse*, Paris, Hachette, 1979 ; Francis Pomponi (dir.), *Le Mémorial des Corses, t. 3 : 1796-1914, La Présence française*, Ajaccio, le Mémorial des Corses, 1979 ; et Antoine Casanova et Ange Rovere, *La Révolution française en Corse : 1789-1800*, Toulouse, Privat, 1989.

²⁸¹ En 1798, par exemple, un soulèvement a lieu, mené par des Corses exilés royalistes, proches de Paoli et de l'Angleterre, avec l'appui de la Sardaigne et de la Russie, qui est sévèrement réprimé. En 1809, un nommé Pietri est également jugé par une commission militaire spéciale pour conspiration contre l'Etat qui aurait eu lieu en mai 1809 à Ajaccio. AN O2 1434, dossier n° 402. Voir aussi Francis Pomponi, « Pouvoir civil, pouvoir militaire et régime d'exception dans les « régions » périphériques au temps du Consulat », *Annales historiques de la Révolution française*, 2003, vol. 332, no 1, p. 147-169.

²⁸² Ainsi, Panattieri « émigré corse », est qualifié d'« agent actif des Anglais ». La fiche de Giovanni Udini, vice-consul d'Angleterre à Livourne, mentionne également une « mission secrète » confiée à un Corse nommé Bonaldi, envoyé en Toscane en 1799 afin de « réunir les moyens nécessaires pour opérer en Corse un mouvement en faveur des Anglais ». AN F7 4260.

²⁸³ C'est le cas par exemple d'un nommé François Xavier Camille, pour qui la fiche de police mentionne : « chef d'inimitié dont l'absence est jugée nécessaire à la tranquillité publique. Eloigné de la Corse en Prairial an 13, et incorporé dans le 8e régiment d'infanterie légère corse. Voir le signalement de l'individu sur le registre ». AN F7 4260.

²⁸⁴ Si Toussaint-Louverture est enfermé au fort de Joux, dans le Jura, un millier de révoltés antillais sont déportés en Corse, pour mettre en valeur une île encore largement en friche. Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers*

Le deuxième espace sensible de la surveillance policière, telle qu'elle transparaît dans les fiches de police étudiées, est constitué par les nouveaux départements italiens de l'Empire.

Département	Nombre de mentions dans les fiches de police
Stura	37
Marengo	25
Pô	20
Gênes	17
Doire	16
Taro	18
Montenotte	14
Méditerranée	13
Arno	13
Apennins	11
Ombrone	10
Sesia	6
Parme	3
Tibre	2
Total (sur 604 lieux indiqués au total dans les fiches)	205

Figure n° 40 : Nombre de mentions des nouveaux départements italiens dans les fiches de police²⁸⁵.

Les nouveaux départements italiens occupent une place prépondérante parmi les lieux cités : 205 individus fichés vivent dans ces départements, ce qui représente 28 % des lieux mentionnés dans ces fiches²⁸⁶. La géographie de la surveillance policière révèle donc une réelle méfiance vis-à-vis des nouveaux territoires impériaux situés en Italie, et vient corroborer le constat précédemment effectué d'une très forte proportion d'Italiens dans ce fichier de police – 52 % des individus fichés d'après la nationalité mentionnée par la police dans les fiches²⁸⁷. Au sein de ces départements italiens, Stura, Marengo, Pô, Gênes, Ombrone et Taro concentrent le plus grand nombre d'individus considérés comme suspects, soit les départements les plus

politiques, op.cit., p. 120-131 ; Bernard Gainot, *Les officiers de couleur dans les armées de la République et de l'Empire, 1792-1815 : de l'esclavage à la condition militaire dans les Antilles françaises*, Paris, Karthala, 2007, p. 214-220. Cependant, ces déportés antillais semblent totalement absents des fiches de police étudiées, probablement parce qu'ils relèvent de la police militaire.

²⁸⁵ AN F7 4260. Pour une carte générale de l'Empire mentionnant les noms des départements, voir annexe 4.

²⁸⁶ Ces nouveaux départements italiens sont annexés par la France en quatre phases : en 1802 sont créés Doire, Marengo, Pô, Sesia et Stura ; en 1805, Apennins, Gênes et Montenotte ; en 1808, Arno, Méditerranée, Ombrone et Taro, et enfin, en 1809, Rome et le Trasimène. Voir la carte de l'extension de l'Empire au chapitre 2, figure n° 7.

²⁸⁷ Voir sur ce point le chapitre 4, et le tableau statistique *supra*, figure n° 18.

proches de l'ancienne frontière française, recoupant largement la zone du Piémont, des Alpes italiennes à la plaine du Pô – excepté l'Ombrone qui est situé en actuelle Toscane du Sud.

Cette très forte proportion des nouveaux départements italiens annexés dans les fiches vient questionner la difficulté, pour l'État napoléonien, de tenir sa périphérie. Certes, cette problématique de l'imparfait contrôle des marges territoriales est loin d'être nouvelle, et remonte à l'Antiquité. Néanmoins, les nouveaux territoires italiens font l'objet de problématiques également spécifiques aux espaces fraîchement incorporés dans un Empire français dont le maître mot est l'uniformité, par l'imposition, aux espaces annexés comme aux États satellites, des règles et lois françaises, considérées comme supérieures, et par des efforts soutenus de propagande visant à faire adhérer les nouveaux Français à une fidélité nouvelle à l'Empereur – journaux aux ordres de Paris, diffusion des bulletins de la Grande Armée, fêtes officielles, etc.²⁸⁸.

Les nouveaux espaces annexés par l'Empire font l'objet d'un chantier récent et fertile de l'historiographie napoléonienne, depuis les travaux précurseurs de Stuart Woolf²⁸⁹. Aurélien Lignereux a notamment consacré une étude spécifique à la police dans les 45 départements annexés entre 1791 et 1811, en questionnant le degré d'acceptation ou au contraire de résistance de ces départements à l'ordre français, ainsi que la manière dont la police a pu y constituer le « fer de lance de la Grande Nation²⁹⁰ ». Si l'étude d'Aurélien Lignereux montre que cet « espace policier spécifique » que représentent les nouveaux départements annexés est l'objet, comme on l'a vu, d'une « vigilance accrue », elle révèle en même temps combien l'idée d'un État policier autoritaire qui s'impose, de haut en bas, sans accommodement possible, est fausse, et que la police dans ces espaces est bien davantage faite de « rencontre, d'improvisation et de

²⁸⁸ Voir Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op.cit.*, p. 231-258 ; et Michael Broers, « Policing the Empire : Napoléon and the Pacification of Europe », p. 153-168, in Philip Dwyer (ed.), *Napoleon and Europe*, *op. cit.*, p. 153. En ce qui concerne la police, les historiens ont fréquemment souligné le succès pérenne d'un « modèle napoléonien de police » implanté de force sous l'Empire à de nouveaux espaces conquis ou satellites, mais qui perdure après la chute de l'Empire, même si ce « modèle » a pu être en partie remis en cause. Voir Clive Emsley, « Du concept à l'institution : les spécificités du mot "police" en langue anglaise », in Marco Cicchini, Vincent Denis, Vincent Milliot et Michel Porret (dir.), *Police et justice : le nœud gordien*, *op.cit.*, p ; 47-69, et Jean-Marc Berlière, « Un "modèle napoléonien" de police », in Jean-Jacques Clère et Jean-Louis Halpérin (dir.), *Ordre et désordre dans le système napoléonien*, *op. cit.*, p. 177-186.

²⁸⁹ Stuart Joseph Woolf, *Napoleon's integration of Europe*, London, Routledge, 1991 ; Christine Peyrard, Francis Pomponi et Michel Vovelle (dir.), *L'administration napoléonienne en Europe : adhésions et résistances*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 2008. Sur les questions qui nous concernent, voir particulièrement Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon : policiers et gendarmes dans les départements annexés, 1796-1814*, Seyssel, Champ Vallon, 2012, ainsi que les travaux de Michael Broers, notamment « Policing the Empire », *art. cité* ; et Michael Broers et Peter Hicks (dir.), *The Napoleonic empire and the new European political culture*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2012.

²⁹⁰ Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, *op.cit.*, p. 11.

coexistence²⁹¹ ». Dans ces espaces, le brigandage en particulier constitue à la fois un défi pour la mise en place et le maintien du nouvel ordre public, et un indicateur des résistances à la domination française²⁹². De fait, comme évoqué au chapitre 5, les individus fichés issus des nouveaux départements italiens représentent plus de la moitié des individus fichés pour des faits relevant de la délinquance ordinaire. La surveillance préventive dont témoignent ces fiches de police a donc pour enjeu de ramener l'ordre public dans ces nouveaux territoires, en soustrayant à la population – par l'envoi en détention par « mesure de haute police » ou en surveillance spéciale – les individus les plus turbulents, potentiels acteurs de soulèvement politique contre le nouveau régime. Cette surveillance de « haute police » est donc complémentaire de l'action, sur le terrain, de la gendarmerie, qui tient dans ces espaces un rôle essentiel, afin de contenir les actions criminelles, et, *in fine*, de parvenir au ralliement d'une opinion publique locale qui peut se lasser des désordres et razzias, ralliement qui passe par la coopération des notables locaux²⁹³.

La nette prédominance des départements italiens dans le fichier de police étudié peut être également expliquée par le fait qu'ils constituent, dans les années de tenue et de mise à jour de ce fichier de police (de l'an VIII à 1813), un « front chaud rébellionnaire ». Dans son étude sur les rébellions collectives contre la gendarmerie, Aurélien Lignereux propose ainsi une explication chronologique des violences dans les départements annexés, en parlant de « déplacement des fronts chauds rébellionnaires ». Les pics de violence collective observés correspondraient aux mois suivant l'annexion de ces départements, alors que le nombre de rébellions baisse fortement par la suite, quand les populations s'accommodent du nouveau régime, et que la surveillance des agents de l'État connaît en parallèle un relâchement²⁹⁴. On peut adapter cette clé explicative à l'étude de la surveillance préventive policière, telle qu'elle

²⁹¹ *Ibid.*, p. 16 et 355.

²⁹² Michael Broers, *Napoleon's other war: bandits, rebels and their pursuers in the age of revolutions*, *op.cit.* ; Alexander Grab, « State Power, Brigandage and Rural Resistance in Napoleonic Italy », *European History Quarterly*, 1995, vol. 25, n° 1, p. 39-70.

²⁹³ Michael Broers, « La gendarmerie et le maintien de l'ordre public dans l'Italie napoléonienne, 1800-1814. Institutions françaises et société baroque : la culture et la police », in Xavier Rousseaux, Marie-Sylvie Dupont-Bouchat et Claude Vael (dir.), *Révolutions et justice pénale en Europe : modèles français et traditions nationales, 1780-1830*, Paris, l'Harmattan, 1999, p. 179-187. Concernant l'Italie napoléonienne, voir également Michael Broers, *The Napoleonic Empire in Italy, 1796-1814: Cultural Imperialism in a European Context?*, Springer, 2004 ; Michael Broers, *Napoleonic imperialism and the Savoyard monarchy, 1773-1821 : state building in Piedmont*, Lewiston (N.Y.) Queenston (Ont.) Lampeter, Edwin Mellen press, 1997 ; Antonino De Francesco, *L'Italia di Bonaparte : politica, statualità e nazione nella penisola tra due rivoluzioni, 1796-1821*, Turin, UTET libreria, 2011 ; Livio Antonielli et Claudio Donati (dir.), *Corpi armati e ordine pubblico in Italia : XVI-XIX sec.*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003.

²⁹⁴ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 161. Voir son étude plus détaillée de ces rébellions collectives dans *Servir Napoléon : policiers et gendarmes dans les départements annexés*, *op. cit.*, p. 275-293.

transparaît dans la cartographie des suspects fichés élaborés. Les fiches de police étudiées sont principalement tenues de l'an IX à 1813, avec une concentration très forte des fiches (68 %) entre 1806 et 1809. Elles correspondent donc à la période d'annexion de ces nouveaux départements, et témoignent ainsi d'une surreprésentation de ces départements dans la cartographie policière des lieux « sensibles ». Au contraire, on peut faire l'hypothèse d'un relâchement de cette surveillance des départements italiens à la fin de la période – bien que l'absence d'une telle source sérielle ne puisse permettre de le confirmer.

Le compte-rendu de Fouché de l'action de la police aux Consuls, en l'an VIII, témoigne de cette surattention policière des départements fraîchement annexés²⁹⁵. Le ministre de la Police y évoque en effet « les départements qui avoisinent l'Italie », qui, en 1800, font référence très probablement aux départements fraîchement annexés du Léman, du Mont-Blanc et des Alpes-Maritimes, comme les lieux où – la Vendée étant « tranquille » – se tiennent les agitations les plus virulentes, faites de « haines », de « vengeances » et d'« assassinats²⁹⁶ ». Il fait état du succès de ses premières mesures pour ramener l'ordre public dans ces départements, affirmant que « si dans quelques départemens les délits sont encore fréquens, si des bandes encore nombreuses infestent les routes et les campagnes, l'autorité qui les poursuit ne tardera pas à les atteindre ». Quelques années plus tard, ces trois départements ne semblent plus être particulièrement sous l'œil de la police, sans doute parce qu'ils ont été remplacés par un nouveau « front rébellionnaire ». Quelques exemples de fiches témoignent en effet du fait que les Italiens faisant l'objet d'une nouvelle fiche se situent très souvent dans les départements les plus fraîchement annexés²⁹⁷. C'est le cas par exemple d'Antoine Biggi, arrêté en 1809 dans le département du Taro – annexé en 1808 – comme « vagabond, mauvais sujet, arrêté plusieurs fois pour prévention de vol », de Joseph Buzzo, arrêté en 1806 comme menant « une vie qui ne laissoit aucun doute de ses liaisons avec les brigands » dans le département de Gênes, annexé

²⁹⁵ AN AFIV 1043, Compte-rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an VIII par le ministre de ce département. Voir le texte en annexe 3, document 4.

²⁹⁶ Sur le département du Léman, voir notamment les travaux de Vincent Fontana, « 'La puissante main de l'Empereur'. Institution policière et surveillance politique à Genève durant la période française (1798-1813) », *Crime, Histoire & Sociétés*, 2012, vol. 16, Vol. 16, n° 1, p. 99-120 ; « Briser l'Empire de l'habitude. Le mémoire du préfet du Léman et la réorganisation policière à Genève en 1812-1813 », in Catherine Denys (dir.), *Circulations policières : 1750-1914*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2012 ; et « Sous l'œil des commissaires : puissance et limites du modèle policier napoléonien à Genève durant la période française (1798-1813) », communication à la journée d'études *Police et savoirs policiers (XVIIIe-XIXe siècle)*, Europe septentrionale, Université de Lille 3, décembre 2008, accessible en ligne : <https://irhis-recherche.univ-lille3.fr/dossierPDF/CIRSAP-Textes/Fontana.pdf>. Pour les Alpes-Maritimes et son agitation intérieure par les « barbets », voir Francis Pomponi, « Pouvoir civil, pouvoir militaire et régime d'exception dans les « régions » périphériques au temps du Consulat », *art. cité*.

²⁹⁷ Voir la carte de l'extension territoriale successive de l'Empire au chapitre 2, figure n°7.

là aussi l'année précédente, ou encore de Jean-Baptiste Prigioni, marchand de liqueur à Livourne – chef-lieu du département de Méditerranée, annexé en 1808 –, arrêté début 1809 parce que « sa maison était depuis quelque temps le point de réunion de tous les mécontents, qui parlaient contre les français avec une indécence et une audace très répréhensible », et qu'il répand en temps de guerre de fausses nouvelles contre la France²⁹⁸.

Cependant, notre carte des lieux d'origine des individus objets d'une fiche de police présente, selon ce schéma explicatif, un vide paradoxal²⁹⁹. Comment expliquer l'absence des nouveaux départements annexés du Nord – Belgique, Hollande, rive du Rhin – dans cette géographie policière des lieux sensibles ? Ces départements ne représentent en effet que 4,9 % des 604 lieux d'origine des individus fichés mentionnés (soit 36 occurrences). Pourtant, ces départements font également l'objet d'une surveillance policière pour le potentiel subversif dû à leur annexion récente, ainsi que pour leur situation frontalière avec les monarchies ennemies de l'Empire. Est par exemple issu du département de la Sarre (annexé en 1801) le prêtre Buckel, fiché pour être l'auteur d'un mouvement insurrectionnel armé en 1809, et dont la notice mentionne que ses deux frères sont déjà détenus, l'un pour avoir rédigé un écrit séditieux, et l'autre simplement « par mesure de haute police » (sans que le motif en soit précisé). La même fiche précise que « le sous-préfet de Prum désire que son arrondissement soit purgé de ces individus³⁰⁰ ». Par ailleurs, d'autres sources témoignent de la permanence, dans ces nouveaux départements annexés du Nord, d'une insoumission relative à l'Empire, ou du moins, de la permanence de troubles. Ainsi, un Mémoire adressé à Napoléon en 1810, émanant du département du Mont-Tonnerre, dresse un état catastrophiste de ce département, annexé en 1797³⁰¹. Le Mémoire décrit à Napoléon la « réunion » du département du Mont-Tonnerre à l'Empire comme « un fardeau qui écrase [les habitants] en votre nom ». En prétendant parler au nom des habitants de l'arrondissement des Deux-Ponts, ses rédacteurs se présentent comme victimes de deux types d'autorités qui sont censées prêcher l'obéissance aux lois de l'Empire, mais sont en réalité des agents de l'ennemi. En premier lieu, ils fustigent les « exactions » et « concussions » des agents de l'État de leur arrondissement, et particulièrement des huissiers et des juges, qui « affichent un luxe ducal, roulent en calèches, dans lesquelles ils se rendent aux orgies où se rassemblent les chefs de conspiration contre les lois et le Gouvernement français »,

²⁹⁸ AN F7 4260.

²⁹⁹ Voir la carte *supra*, figure n° 39.

³⁰⁰ AN F7 4260.

³⁰¹ AN O2 1434, dossier n° 396, Mémoire collectif adressé à Napoléon, signé « Thiéry, rédacteur », envoyé à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, émanant du département du Mont-Tonnerre [non daté, 1810]. Voir le texte de ce Mémoire reproduit en annexe 3, document 9.

et « portent des toasts avec enthousiasme aux ennemis de la France ». En second lieu, ils dénoncent « les prêtres du canton », qui, comme les agents de l'État, se sont « liés aux complots criminels, infailliblement formés avec l'or corrompateur des ennemis de la France », au premier rang desquels figure l'Angleterre, et prêchent « la discorde et l'égorgement ». S'il faut se garder de prendre ce témoignage pour un état des lieux véridique, puisqu'il est écrit avec une emphase suspecte, et pourrait servir des intérêts personnels inconnus, ce Mémoire constitue néanmoins une trace importante d'une certaine opinion publique sous l'Empire, et de la permanence, derrière le ralliement de façade de la société impériale, de poches d'insoumission larvée au nouveau régime.

Si ces départements sont imparfaitement ralliés à l'Empire, comment expliquer la faible présence, parmi le fichier de police étudié, d'individus venant des nouveaux départements du Nord ? La question est difficile à trancher. Ces départements sont assurément l'objet d'une surveillance policière, et demeurent des « lieux sensibles » de l'espace impérial – en témoigne une mission de Réal lui-même en Belgique et en Hollande, en 1809, pour y surveiller l'esprit public³⁰². Leur faible présence dans ce fichier de police révèle ainsi d'abord que celui-ci n'est pas exhaustif. De la même manière, les départements italiens de Rome et du Trasimène, créés en 1809, semblent absents de ces fiches policières, ce qui peut être dû à la mauvaise conservation éventuelle des archives de cet espace, ou à l'existence d'un intermédiaire moins zélé, mais ne peut laisser conclure à une absence de suspicion de ces espaces. Deuxième hypothèse explicative, certains parmi ces nouveaux départements du Nord apparaissent comme peu problématiques au moment de la rédaction des fiches de police (c'est-à-dire au cœur de l'Empire). C'est le cas des départements belges, annexés avant le début du Consulat, qui connaissent une véritable guerre des paysans sous le Directoire, mais dont la forte agitation liée au brigandage se tarit sous l'Empire³⁰³. Enfin, la faible présence de ces nouveaux départements

³⁰² AN F7 6540, n° 1763, Mission de Réal en Belgique et en Hollande ; troubles dans la Sarre (1809-1811) ; Pierre-François Réal, *Les indiscrétions d'un préfet de police de Napoléon*, *op.cit.*, p. XVI. Sur ces nouveaux départements du Nord, voir notamment Hervé Hasquin (dir.), *La Belgique française : 1792-1815*, Bruxelles, Crédit Communal, 1993 ; Marie-Sylvie Dupont-Bouchat, *La Belgique criminelle : droit, justice, société (XIVe-XXe siècles)*, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia Université catholique de Louvain, 2006.

³⁰³ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, *op.cit.*, p. 239-241 ; Xavier Rousseaux, « Rebelles ou brigands ? », art. cité, et « Brigandage, gendarmerie et justice. L'ordre républicain dans les départements du Nord de la France et les départements « réunis » (Belgique, Rhénanie), entre Directoire et Consulat (1795-1804) » in Jean-Pierre Jessenne (dir.), *Du Directoire au Consulat, t. 1 : Le lien politique local dans la Grande Nation*, Villeneuve-d'Ascq, Université Lille III, 1999, p. 91-123. Sur l'espace belge, voir aussi la thèse d'Antoine Renglet, « Des polices en quête de modernité ? Systèmes policiers et ordre public dans les villes de l'espace belge de la fin de l'Ancien Régime à la fin de l'Empire napoléonien (1780-1814) », soutenue en 2016 à l'université de Lille 3, sous la direction de Catherine Denys et Axel Tixhon. Je remercie Antoine Renglet d'avoir eu la gentillesse de me communiquer sa thèse encore inédite.

du Nord dans le fichage policier témoigne peut-être surtout de la géographie *mentale* d'une police qui verrait les départements du Sud comme l'objet d'une dangerosité bien plus importante, en étant davantage liés à l'Angleterre, mais aussi au royaume de Sardaigne ou à d'autres nations ennemies.

On peut en outre interroger les résultats présentés sur cette carte – la mise à jour de lieux « sensibles » objets d'une surveillance policière plus intense – avec une carte de la densité des départements français à cette époque³⁰⁴. Les lieux où se situent le plus grand nombre d'individus fichés sont-ils tout simplement les espaces les plus denses du territoire français ? C'est effectivement plutôt le cas : les départements où la densité est la plus forte (100 à 1250 hab/km²³⁰⁵), mais aussi les zones de forte densité (60 à 100 hab/km²³⁰⁶), sont toujours des départements où on observe un grand nombre d'individus fichés. Cependant, l'adéquation n'est pas totale. Ainsi, un nombre important d'individus fichés viennent des départements situés dans le Midi languedocien, pourtant faiblement peuplés. Inversement, des départements très fortement peuplés comme la Loire, le Rhône, les départements de la Lys et de Jemmapes, sont relativement peu présents dans notre propre analyse statistique. Enfin, la densité de population dans les nouveaux départements annexés est mal connue³⁰⁷. La géographie policière des départements « sensibles » est donc bien spécifique, et non le simple reflet de la répartition de la population sur le territoire.

En second lieu, la question de l'héritage et des continuités des phénomènes mis à jour dans notre étude peut être posée. L'origine géographique des individus fichés reflète-t-elle des continuités spatio-rébellionnaires, de l'Ancien Régime à l'Empire ? La comparaison cartographique peut cette fois être menée avec deux entreprises historiennes, celle de Jean Nicolas, sur les rébellions populaires de l'Ancien Régime, et la vaste entreprise cartographique menée par Michel Vovelle pour la Révolution³⁰⁸. La comparaison de nos « lieux sensibles » avec la « France émeutière » que Jean Nicolas a mise à jour pour la période 1661-1789 est d'abord assez peu concluante³⁰⁹. Certes, quelques espaces de rébellion d'Ancien Régime

³⁰⁴ Voir la « carte de la densité des départements de l'Empire en 1806 » présentée par Jean-Luc Chappey et Bernard Gainot, *Atlas de l'empire napoléonien : 1799 - 1815. Vers une nouvelle civilisation européenne*, Paris, Éditions Autrement, 2015, p. 29.

³⁰⁵ Les départements du Nord et du Pas-de-Calais, la Seine, la Seine Inférieure, le Rhône et la Loire.

³⁰⁶ Bretagne, Normandie, Bas et Haut Rhin, Haue Saône, Meuse, Moselle, Vosges.

³⁰⁷ Elle n'est pas mentionnée dans la carte présentée par Jean-Luc Chappey et Bernard Gainot.

³⁰⁸ Jean Nicolas, *La rébellion française : mouvements populaires et conscience sociale, 1661-1789*, Paris, Éd. du Seuil, 2002 ; Michel Vovelle, *La découverte de la politique : géopolitique de la révolution française*, Paris, Éd. la Découverte, 1993.

³⁰⁹ Jean Nicolas, *La rébellion française, op. cit.*, cartes p. 32-33.

semblent toujours constituer des lieux « chauds » pour la police napoléonienne : l'Ouest, avec la Bretagne et les départements riverains de la rivière Loire, ainsi que le Nord de la France (correspondant à la Picardie actuelle). Cependant, le troisième espace émeutier mis à jour par Jean Nicolas, une zone remontant du Languedoc à la Drôme, est peu présente dans notre propre étude. De plus, l'Est (Alsace et zone champenoise) apparaît chez lui comme une zone de « creux », ce qui n'est pas le cas sous l'Empire. La comparaison avec les dizaines de cartes élaborées par Michel Vovelle pour la Révolution est également en demi-teinte. Notre carte recoupe peu les cartes des émeutes de subsistance de 1788-92³¹⁰, des actions antiféodales de 1789-92³¹¹ ou des troubles anti-féodaux de 1790-92³¹², et encore moins la carte de la demande de suppression de la dîme³¹³. Les espaces les plus troublés du début de la Révolution ne sont plus précisément des lieux sensibles de la surveillance policière consulaire et impériale, ce qui permet de modérer l'idée d'une forte continuité mentale. Toutefois, il faut prendre en compte le fait que ce questionnement compare d'une part, des cartes de rébellions ou actes séditieux réellement accomplis, et de l'autre, une géographie du soupçon policier. Plus comparable avec notre étude est ainsi la carte des « missions des agents du Comité de sûreté générale hors de Paris », qui montre que, si ces agents ont été principalement accaparés par Paris et ses environs, ils sont également fortement préoccupés par la frontière Nord-Ouest de la France et les départements du Nord, lieux qui apparaissent également comme sensibles pour l'Empire³¹⁴. Par ailleurs, Michel Vovelle précise que ces agents se risquent rarement dans le Midi ou dans l'Est, ce qui ne témoigne pas d'un désintérêt pour ces espaces. Enfin, sa carte du nombre d'émigrés pour 1000 habitants permet également d'éclairer notre étude, en révélant que la surveillance policière de lieux considérés comme « sensibles » sous le Consulat et l'Empire est fortement liée à l'attention de la police pour le retour de ces émigrés dans leur région d'origine³¹⁵.

Enfin, une dernière comparaison cartographique croisée peut être menée entre notre carte et les cartes élaborées par les historiens concernant les rébellions et insoumissions sous le Consulat et l'Empire, qu'elles soient liées à la conscription, ou à d'autres actes de résistance à

³¹⁰ Michel Vovelle, *La découverte de la politique op. cit.*, carte p. 60, qui met à jour une zone émeutière située surtout dans le Bassin Parisien et le long du Rhône, ainsi qu'au centre de la France.

³¹¹ *Ibid.*, carte p. 64, avec une zone « sensible » située dans le Centre-Ouest et en Provence.

³¹² *Ibid.*, carte p. 68-68, avec des troubles situés surtout dans le Centre-Ouest, dans une zone s'étalant du Bordelais à la Provence.

³¹³ *Ibid.*, carte p. 70, mettant à jour la moitié Nord du royaume.

³¹⁴ *Ibid.*, carte p. 260.

³¹⁵ *Ibid.*, carte p. 277 : les émigrés sont les plus nombreux dans tout l'Ouest de la France, autour de Bordeaux, en Bretagne et dans son arrière-pays, en Normandie, dans le Nord et dans les départements du Nord-Est, ainsi que dans les départements méditerranéens du Sud-Est.

la gendarmerie³¹⁶. Cette comparaison montre de forts contrastes. En effet, les départements les plus touchés par la résistance à la conscription sont situés majoritairement dans le centre de la France et au Sud-Ouest du territoire, zones où nous observons apparemment peu de surveillance policière. Cette distorsion apporterait une preuve que la lutte contre les résistances à la conscription relève en réalité peu de la surveillance politique, mais est dévolue surtout à la gendarmerie, ce qui explique le désintérêt relatif pour cette question dans nos fiches de police. Néanmoins, les départements de la côte Ouest, les départements italiens et la Corse représentent des espaces sensibles à la fois pour la lutte contre la conscription et pour la surveillance politique. Par ailleurs, la géographie des rébellions collectives opposées à la gendarmerie entre 1800 et 1814 proposée par Aurélien Lignereux met à jour des contrastes entre deux « bandes transversales : un espace médian d'acceptation sépare la façade maritime septentrionale et un large arc méridional, plus combattifs³¹⁷ », une bipartition qui est également probante pour notre étude, avec le poids, notamment, des nouveaux départements (qui représentent 31 % des affrontements dans l'étude d'Aurélien Lignereux)³¹⁸.

Cette évaluation policière de la dangerosité de certains espaces mène, par ailleurs, à un renforcement important de moyens policiers, au cours du Consulat et de l'Empire. Si les préfets ont, dans tous les départements, des compétences en matière de police, les lieux les plus « sensibles » au regard de la géographie mentale policière se voient dotés progressivement d'acteurs nouveaux, spécialement chargés de missions de surveillance politique. Aux commissaires de police existant déjà dans les villes de plus de 5000 habitants³¹⁹, sont surajoutés en l'an IX des commissaires généraux, dans les villes frontières, les ports ou les régions fraîchement annexées, avec des attributions de police générale comme municipale³²⁰. Dans un

³¹⁶ Voir les cartes de l'insoumission à la conscription et des réfractaires dans l'ouvrage d'Annie Crépin, *Histoire de la conscription*, *op.cit.*, p. 204-205 ; la carte des déserteurs dans Jean-Luc Chappey et Bernard Gainot, *Atlas de l'empire napoléonien*, *op. cit.*, p. 68 ; ainsi que la carte des rébellions collectives opposées à la gendarmerie entre 1800 et 1814 dans Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op.cit.*, p. 160. Voir aussi les cartes des rébellions collectives à la gendarmerie de 1800 à 1859 dans Aurélien Lignereux, *La France rébellionnaire*, *op.cit.*, p. 244-245.

³¹⁷ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op.cit.*, p. 159.

³¹⁸ Néanmoins, quelques différences existent : la Corse apparaît peu dans l'étude d'Aurélien Lignereux, alors qu'elle représente un espace clé de la surveillance policière. En revanche, l'Ardèche, la Drôme et le Sud-Ouest apparaissent comme des zones de rébellion importantes contre la gendarmerie, alors que ces départements sont peu l'objet de l'attention policière en matière de surveillance.

³¹⁹ Ils ont été créés par la loi du 19 vendémiaire an IV (11 octobre 1795). Puis la loi fondamentale du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800) précise que l'adjonction d'un commissaire ne peut se faire que par tranche de 10000 habitants supplémentaires.

³²⁰ Lois nommant les commissaires généraux de police : 28 pluviôse, 9 et 27 thermidor an VIII (18 février, 28 juillet et 15 août 1800), fonctions précisées par l'arrêté du 5 brumaire an IX (27 octobre 1800), complété par le décret

deuxième temps, cinq directeurs généraux de police sont créés en 1808 comme représentants de la police générale dans les régions lointaines et récemment réunies : les départements au-delà des Alpes, le Grand-Duché de Toscane, le gouvernement de Rome, le gouvernement de la Hollande, les départements hanséatiques (Ems-Supérieur, Bouches-du-Weser et Bouches-de-l'Elbe). Ces directeurs sont chargés « de veiller, sous les ordres du gouverneur [général du département], à l'exécution exacte des lois et décrets relatifs à la haute police, tant par rapport à la tranquillité publique, que par rapport à la sûreté au dehors³²¹ ». En 1811 enfin, un décret impérial opère une dernière grande réforme des structures de la Police générale³²², en mettant en place un échelon policier supplémentaire dans certains territoires : les commissaires spéciaux. Si tous ces nouveaux acteurs dépendent directement du ministère de la Police générale, et si leur pouvoir est relativement équivalent, le lien au ministère des commissaires spéciaux est encore plus étroit, puisqu'ils sont payés par lui (et non plus par la municipalité). De plus, la résidence de ces derniers peut varier, et n'est plus cantonnée aux villes³²³.

La carte de la répartition sur le territoire des commissaires généraux et spéciaux, ainsi que des directeurs généraux de police, révèle une forte adéquation avec les lieux « sensibles » précédemment identifiés : ces nouveaux acteurs viennent renforcer l'appareil policier essentiellement dans les zones frontalières – notamment tout le long des côtes, dans un contexte de Blocus continental –, ainsi que les nouveaux départements annexés³²⁴. Le but de ces réformes est donc d'augmenter l'efficacité de la police dans les espaces « sensibles » du territoire impérial, tout en accentuant la centralisation de celle-ci, avec une concentration des informations entre les mains du ministre de la Police³²⁵. Commissaires généraux comme spéciaux ont fait l'objet de plusieurs études spécifiques, démontrant que parmi leurs missions, le rôle de surveillance politique est prépondérant : entraver les mouvements d'immigration/émigration non autorisés, les mouvements de réfractaires, de déserteurs, surveiller l'esprit public, éradiquer les résistances à l'ordre napoléonien, et même surveiller les

du 26 fructidor an XIII (13 septembre 1805). Certaines de ces lois sont conservées en AN AFIV 1314. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op.cit.*, p. 296.

³²¹ Le décret du 24 février 1808 organise leur fonction. La citation émane du décret du 22 octobre 1810 sur le Directeur de la police dans les départements de Rome et du Trasimène. *Bulletin des lois* n° 324, p. 410.

³²² Il s'agit du décret impérial du 25 mars 1811, *Bulletin des lois* n° 388, p. 195.

³²³ Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil : les commissaires de police dans les départements réunis, 1800-1813 », *art. cité*, p. 88 ; Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op.cit.*, p. 297.

³²⁴ Voir la carte des arrondissements de police au début de ce chapitre, figure n° 32.

³²⁵ Aurélien Lignereux précise que le même jour (25 mars 1811), Napoléon dicte un billet pour le ministre de la Guerre « l'incitant à presser la formation de la gendarmerie dans les territoires annexés, ce qui prouve qu'il avait une vision d'ensemble du système policier impérial », ainsi que sa volonté de renforcement du contrôle sur les nouveaux départements. Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, op.cit.*, p. 87.

autorités locales et vérifier leur soumission et leur zèle³²⁶. Ces commissaires centralisent notamment la police secrète à l'échelle régionale, et sont chargés de faire des statistiques et de constituer des états des individus qui doivent être l'objet d'une surveillance continue³²⁷. Leur relation avec le ministre de la Police doit être quotidienne : l'article 8 du décret du 25 mars 1811 exige de ces acteurs « un compte journalier et secret au ministre de la Police : dans aucun cas, personne ne peut exiger la communication des rapports particuliers qu'ils font au ministre³²⁸ ».

En 1811, l'appareil policier en province comprend ainsi 18 commissaires généraux (dont 5 dans les nouveaux départements annexés), 5 directeurs généraux (dans les nouveaux départements annexés là encore) et 35 commissaires spéciaux³²⁹. En ciblant certains espaces du royaume plutôt que d'autres, la nouvelle organisation policière menée par Fouché puis Savary entérine l'existence de deux « France », qui seraient l'une apaisée, l'autre plus sensible. Les départements récemment annexés y font toujours l'objet d'une attention spécifique, comme en témoigne un projet de 1812 non réalisé, visant à établir dans chaque canton des nouveaux départements réunis à la France un « commissaire cantonal de police », afin de renforcer encore la surveillance sur ces espaces, à une échelle plus fine³³⁰.

En outre, il faut noter l'établissement, en parallèle et dès l'an IX, de tribunaux spéciaux dans 43 départements seulement (dont 15 situés au-delà des frontières de 1791), révélant l'existence, selon l'expression proposée par Bernard Gainot, de l'existence d'une

³²⁶ Voir notamment *ibid.* ; Pierre Horn, « Commissariat général et commissariats spéciaux de police dans le département annexé de la Roër-Wesel et Cologne, 1809-1813 », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op.cit.*, p. 91-110 ; dans le même ouvrage, Edouard Ebel, « Les commissaires généraux, gardiens de la cité ? », p. 57-74 ; Vincent Fontana, « 'La puissante main de l'Empereur'. Institution policière et surveillance politique à Genève durant la période française », *art. cité* ; et Antoine Renglet, « Un système policier impérial ? Le commissaire général et la police municipale d'Anvers (1808-1814) », *Crime, Histoire & Sociétés*, 2016, Vol. 20, n° 1.

³²⁷ Pierre Horn, « Commissariat général et commissariats spéciaux », *art. cité* ; Edouard Ebel, « Les commissaires généraux, gardiens de la cité ? », *art. cité* ; Louis Madelin, *Joseph Fouché*, *op.cit.*, p. 391. Ce rôle de surveillance politique est explicitement évoqué dans le décret du 25 mars 1811, notamment à l'article 7 : « Ils surveilleront particulièrement l'esprit public des habitants, [...] le mouvement des ports, la ligne des côtes et des frontières, les communications avec l'étranger, [...] les associations politiques et religieuses ».

³²⁸ *Bulletin des lois* n° 388, p. 195 ; décret impérial concernant règlement sur l'organisation de la police de l'Empire, 25 mars 1811

³²⁹ Certains de ces commissaires sont plus connus que d'autres : Villiers du Terrage pour le Pas-de-Calais et à Amsterdam, François Dubois à Lyon, Pierre Pierre à Bordeaux, Bellemare à Anvers, Mengaud à Calais, notamment. Aucun des membres de cette superstructure policière ne sont des locaux, au contraire des commissaires ordinaires, en grande majorité indigènes. Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 250. Voir Théodore Saint-Edme, *Biographie des lieutenants généraux, ministres, directeurs généraux, chargés d'arrondissements, préfets de la police en France, et de ses principaux agents*, Paris, Houdaille, 1829.

³³⁰ AN F7 8390, Projet d'organisation pour l'établissement dans chaque canton des départements de la rive gauche du Rhin, de l'Elbe, de la Romagne et des autres Pays nouvellement réunis à la France, d'un commissaire cantonal de police, présenté à SE le ministre de la Police générale, 1er octobre 1812.

« frontière intérieure » à l'intérieur du territoire national, certains espaces étant placés temporairement « en dehors de l'ordre constitutionnel », par la mise en place d'une justice d'exception³³¹. Le parallèle avec les pratiques policières de surveillance montre combien justice et police d'exception se font dans la même optique d'une géographie du soupçon, catégorisant des espaces diversifiés selon leur dangerosité.

Cependant, en réalité, ce renforcement du dispositif policier ne mène pas forcément à plus d'efficacité sur le terrain en matière de surveillance : l'impact du remaniement de 1811 créant des commissaires spéciaux est limité, et renforce surtout l'insatisfaction et les rivalités entre les différentes autorités ayant des missions de police³³². D'abord, la création même de ces nouveaux échelons dans certains lieux se voit parfois entravée par leur « extrême impopularité³³³ ». Ensuite, dans les lieux où ils sont créés, les conflits de pouvoir sont nombreux avec les préfets, qui se sentent dépossédés de leurs pouvoirs en matière de police – puisque ces commissaires exécutent directement les ordres du ministre de la Police sans en référer au préfet –, comme avec les maires des grandes villes, qui entendent rester maîtres de la police municipale³³⁴. Par ailleurs, Francis Pomponi a souligné combien les rapports de force sont tendus entre les préfets et les commandants des divisions militaires, dans les départements « périphériques » sujets à des agitations intérieures, au tout début du Consulat³³⁵.

B. Quelle surveillance policière dans les espaces jugés moins sensibles ?

Par opposition aux espaces « chauds » mis à jour, la carte de l'origine géographique des individus inscrits dans le fichier de police étudié met à jour des espaces apparemment « froids », où la surveillance policière semble bien moindre³³⁶. De part et d'autre des départements italiens,

³³¹ Loi du 18 pluviôse an 9 (7 février 1801) : loi relative à l'établissement de tribunaux spéciaux « dans les départements où le Gouvernement le jugera nécessaire » (art. 1). Voir Robert Allen, *Les tribunaux criminels sous la Révolution et l'Empire, 1792-1811*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005, p. 231-266, et Bernard Gainot, *Synthèse sur l'ordre public*, mémoire d'habilitation à diriger des recherches [non publié], 2006.

³³² Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil », *art. cité*, p. 88 ; Vincent Fontana, « 'La puissante main de l'Empereur'. Institution policière et surveillance politique à Genève durant la période française », *art. cité*.

³³³ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op. cit.*, p. 391.

³³⁴ *Ibid.*, p. 393. Sur les relations entre commissaire général et maire, voir notamment Antoine Renglet, « Un système policier impérial ? Le commissaire général et la police municipale d'Anvers (1808-1814) », *art. cité* ; ainsi que John M. Merriman, « Esquisse sur les rapports entre l'État, les commissaires de police et les villes françaises dans la première moitié du XIXe siècle », in Jean Sagnes (dir.), *La ville en France aux XIXe et XXe siècles*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 1997, p. 35-62.

³³⁵ Francis Pomponi, « Pouvoir civil, pouvoir militaire et régime d'exception dans les « régions » périphériques au temps du Consulat », *art. cité*.

³³⁶ Voir la carte *supra*, figure n° 39.

et des départements de l'Ouest, semble, à première vue, apparaître une sorte de « diagonale du vide » de la surveillance préventive. Allant des départements des Forêts et des Ardennes au Nord-Est, jusqu'aux Landes et aux Pyrénées au Sud-Ouest, cet espace de « creux » inclut l'essentiel des départements situés à l'intérieur de la France, y compris les départements du Sud-Est non frontaliers et non côtiers (Isère, départements des Hautes et Basses Alpes, Drôme, ou Vaucluse notamment). Sur 130 départements au total, notre étude statistique des 2000 fiches de police montre que 55 départements abritent seulement un à deux individus fichés, et que 25 départements n'en ont tout bonnement aucun, comme l'Indre, le Cher, l'Aube, le Cantal, la Corrèze ou encore les Landes³³⁷.

L'existence de ces espaces relativise fortement l'omniprésence et l'omniscience prétendues de la police napoléonienne, en matière de surveillance. Dans ces départements intérieurs, selon la belle formule de Pierre Horn, le « soi-disant « État-policier » se fait discret³³⁸ ». Loin de témoigner d'une absence totale de contestation ou d'une absolue adhésion de ces départements à l'Empire, cette carte révèle bien plutôt un moindre intérêt policier pour des espaces jugés peu sensibles, en matière de sûreté de l'État. Michael Broers a ainsi montré combien les marges montagneuses représentent des espaces « soumis en surface, mais cultivant une quasi-indépendance de fait³³⁹ ».

On peut également s'interroger sur la tenue même des fiches de police. Sur environ 2000 fiches, regroupant 1731 individus fichés (puisque certains font l'objet de plusieurs fiches successives), seules 604 fiches mentionnent le lieu d'origine de l'individu fiché. Une interrogation sur les informations « manquantes » dans ce fond d'archives assez uniformisé est donc sans doute révélatrice : les endroits où vivent les individus fichés seraient-ils notés par le policier rédigeant la fiche seulement s'il juge que cette information est importante, c'est-à-dire quand l'individu vient d'un lieu lui-même considéré comme dangereux pour la sûreté de l'État ? Dans cette hypothèse, le policier ne prendrait pas la peine de noter cette information quand la ville, le village ou le département d'origine du suspect lui semblent indifférents, car perçus comme peu dangereux. Là encore, ce fichier de police témoigne bien du manque d'intérêt policier pour certains espaces, en matière de surveillance préventive, et de la focalisation sur

³³⁷ AN F7 4260. Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 2. Il faut cependant rappeler à nouveau que le fichier de police étudié ne peut être considéré comme exhaustif, mais simplement, comme représentatif de la réalité de la surveillance policière à l'échelle nationale.

³³⁸ Pierre Horn, « Commissariat général et commissariats spéciaux de police dans le département annexé de la Roër-Wesel et Cologne, 1809-1813 », *art. cité*, p. 110.

³³⁹ Michael Broers, *Europe after Napoleon*, *op. cit.*, p. 181.

d'autres – et non pas de la réalité même de l'adhésion ou de la résistance au régime de ces territoires³⁴⁰.

Pour autant, peut-on parler d'une absence de surveillance policière dans ces espaces intérieurs, majoritairement ruraux ?

Considérés comme des espaces peu sensibles, et donc dépourvus de commissaires généraux ou spéciaux, les départements ruraux sont, de surcroît, parfois dénués de commissaires ordinaires, puisque ceux-ci sont uniquement prévus pour les villes de plus de 5000 habitants³⁴¹. Certains départements ruraux comme la Lippe n'ont ainsi aucun commissaire de police, alors même qu'ils sont peuplés par ailleurs. Cependant, la vision des espaces ruraux de l'intérieur comme espaces de vide policier, de « creux » de surveillance, doit être nuancée. L'ordre public repose ainsi sur une grande diversité d'acteurs policiers en province, bien que tous n'aient pas de mission de « haute police³⁴² ». La gendarmerie représente particulièrement un acteur central de ce maintien de l'ordre, en constituant à la fois le soutien et le relais de l'action policière³⁴³. Jean-Noël Luc souligne ainsi combien les effectifs réduits des agents du ministère de la Police générale ou des polices municipales – présentes seulement dans les grandes villes – révèlent « que le prétendu « modèle napoléonien de police » recourt largement, sur le terrain, à la gendarmerie, mieux dotée en personnel et implantée dans les villes comme dans les campagnes³⁴⁴ ». L'organisation de la gendarmerie pendant la période est entérinée par l'arrêté du 12 thermidor an IX (31 juillet 1801), qui place à la tête de celle-ci un général de division, qualifié de « premier inspecteur général » : Moncey. L'arrêté du 29 mars 1800 place cependant la gendarmerie sous l'autorité de la police en ce qui concerne la sûreté des personnes

³⁴⁰ Il faut rappeler néanmoins que cette étude statistique se concentre sur une source unique, 2000 fiches de police, et peut donc être affinée ou comparée avec d'autres sources.

³⁴¹ Pour un renouvellement du regard sur le rapport entre État et monde rural, voir Jean-Pierre Jessenne, « Communautés, communes rurales et pouvoirs dans l'État napoléonien », *art. cité*.

³⁴² Sur la diversité des forces de l'ordre employée en province – police, gendarmerie, douanes, gardes champêtres, gardes nationales, armée –, voir Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne, op. cit.*, p. 124-135.

³⁴³ L'étude de la gendarmerie comme « composante du système policier » napoléonien est l'objet d'un chantier historique neuf depuis les années 2000, mené notamment par Jean-Noël Luc et Arnaud Houte. Antoine Boulant et Gildas Lepetit, *La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire*, Paris, Éd. SPE-Barthélémy, 2009 ; Jean-Noël Luc (dir.), *Gendarmerie, État et société au XIXe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002 ; *Histoire des gendarmes : de la maréchaussée à nos jours*, Paris, Nouveau monde éditions, 2016 ; Arnaud-Dominique Houte, *Le métier de gendarme au XIXe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

³⁴⁴ Jean-Noël Luc « Les gendarmes de l'Empereur sous le regard des historiens », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien, op.cit.*, p. 23-40.

et la « tranquillité de l'État³⁴⁵ ». Fouché entend dès lors faire de la gendarmerie son bras armé, selon une tripartition des tâches policières déléguant la mission d'observation aux agents secrets de police, la prise de décision aux chefs de la police au ministère, et enfin, l'exécution des ordres à la gendarmerie. Cette dernière se voit ainsi réduite à un rôle de subalterne zélé, surtout chargé des arrestations, et peu de la surveillance³⁴⁶. Dans une circulaire aux préfets, Fouché qualifie ainsi la gendarmerie nouvellement réformée d'« armée de la police », que la police ne commande pas, mais doit « avoir toujours à sa disposition³⁴⁷ ». Cependant, la rivalité de la police et de la gendarmerie, comme celle de leurs chefs – Fouché et Moncey – est très prégnante, et est attisée par Napoléon lui-même, qui y voit le moyen de borner les pouvoirs et l'autonomie de Fouché. De fait, le général Moncey possède ses propres services d'espionnage, bénéficie de fonds secrets, et rend des comptes directement à Napoléon Bonaparte³⁴⁸. À l'échelle centrale, la gendarmerie constitue donc un contrepoids réel au pouvoir de Fouché³⁴⁹.

À l'échelle locale, par ailleurs, la gendarmerie constitue une force importante, en comptant théoriquement 18000 hommes en 1810 sur tout le territoire impérial, répartis en brigades de 4 à 6 hommes pour 1 à 3 cantons. Avec l'accroissement territorial de l'Empire, ce nombre est en forte augmentation au cours de la période, avec 30600 hommes en 1813³⁵⁰. Si ces chiffres représentent des effectifs théoriques sans doute jamais atteints, au regard des difficultés de recrutement locaux et des énormes besoins de l'armée en hommes, la gendarmerie constitue toutefois une institution bien implantée sur le territoire, y compris dans les départements annexés dans lesquels elle représente un organe majeur de pacification, de

³⁴⁵ En revanche, jusqu'à la création de l'inspecteur général en l'an IX, la gendarmerie est placée sous l'autorité de trois ministères différents : le ministère de la Police pour la police administrative, mais aussi, pour les affaires judiciaires, le ministère de la Justice, et en ce qui concerne la conscription, le ministère de la Guerre. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 303.

³⁴⁶ Aurélien Lignereux, *Gendarmes et policiers dans la France de Napoléon : le duel Moncey-Fouché*, Maisons-Alfort, Service historique de la gendarmerie nationale, 2002, p. 111 ; Bernard Gainot, « Le contrôle de l'espace de Chalon à Mâcon de 1780 à 1815. Enjeux stratégiques, enjeux politiques », *Bulletin de l'institut de recherches du Val de Saône-Mâconnais*, 2008, no 7, p. 57-64.

³⁴⁷ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 18 fructidor an VIII (5 septembre 1800).

³⁴⁸ Aurélien Lignereux, *Gendarmes et policiers, op. cit.*, p. 111.

³⁴⁹ La sujétion problématique de la gendarmerie à la police est ainsi évoquée dans plusieurs circulaires du ministère de la Police générale en l'an XIII, déplorant que la gendarmerie sorte parfois « des bornes de son institution » en cessant d'entretenir des relations avec les préfets pourtant « chargés de la haute police de l'Empire », et d'être dépendante de la police. AD71 M91 Circulaire du conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire aux préfets, 22 pluviôse an XIII (11 février 1805). Un même rappel de la situation de « dépendance » d'une gendarmerie « arme exclusive de la police » est évoqué par le commissaire général de la police de Lyon, Dubois, dans une lettre du 16 ventôse an XIII (7 mars 1805). AN F7 3053.

³⁵⁰ Moncey affirme ainsi dès 1804 qu'« on ne fait point un pas sur le territoire de la République sans rencontrer un gendarme ». Jean-Noël Luc « Les gendarmes de l'Empereur sous le regard des historiens », *art. cité*, p. 23.

maintien de l'ordre et d'intégration de ces nouveaux Français³⁵¹. Utilisée en matière de lutte contre le brigandage, contre la chouannerie, et surtout contre l'insoumission en matière de conscription, mais aussi pour des opérations secrètes – comme l'enlèvement du duc d'Enghien ou du pape Pie VII –, elle semble toutefois assez peu utilisée par les ministres de la Police successifs en matière de surveillance de « haute police », en raison de la trop grande fidélité des officiers à leur inspecteur général, qui nuirait tant au secret qu'à la concentration des informations entre les mains de Fouché³⁵².

On peut ainsi évoquer entre police et gendarmerie une « complémentarité concurrentielle », qui permet de renforcer le contrôle policier sur le territoire, et de nuancer l'idée d'espaces « creux » soustraits au contrôle policier³⁵³. Cependant, les concurrences entre ces différents acteurs nuisent à l'efficacité de ce contrôle, notamment en matière de surveillance politique³⁵⁴. Par ailleurs, « l'extrême dispersion » des gendarmes dans l'ensemble de l'Empire ne permet pas de parler d'un système policier omniprésent sur le territoire impérial³⁵⁵.

Outre ces réflexions sur le rôle de la gendarmerie, on peut déplacer le regard à l'échelle locale, afin de mieux cerner les contours de la surveillance préventive en milieu rural. Cette démarche permet de nuancer l'idée d'espaces totalement vides de surveillance préventive, en mettant à jour les spécificités de son implantation spatiale, comme la diversité des acteurs impliqués³⁵⁶. Alors que plusieurs dizaines d'études locales ont été consacrées au maintien de l'ordre public à l'échelle d'un département sous le Consulat et l'Empire, la quasi-totalité de ces

³⁵¹ Antoine Boulant, « La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op.cit., p. 41-55 ; Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op.cit., p. 159.

³⁵² *Ibid.*, p. 39. C'est aussi ce qu'affirme Desmarest dans ses *Mémoires* : Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques*, op. cit., p. 126. Cependant, ce point semble faire débat, Antoine Boulant évoquant une participation de plus en plus importante de la gendarmerie aux missions de la police secrète, notamment dans le démantèlement de certains complots, comme celui de Cadoudal et Pichegru en 1803. Antoine Boulant, « La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire », art. cité, p. 51.

³⁵³ L'expression est d'Aurélien Lignereux, *Gendarmes et policiers*, op.cit., p. 225.

³⁵⁴ Aurélien Lignereux évoque également les tensions locales entre préfets et gendarmes, ou entre maires et gendarmes. Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, op.cit., p. 214-233.

³⁵⁵ Antoine Boulant, « La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire », art. cité, p. 48.

³⁵⁶ Catherine Denys invite à un tel changement d'échelle, dans la mesure où selon elle, « seule l'étude précise des documents de la pratique policière sur place, dans les archives locales, permettrait de mesurer l'importance réelle de la surveillance politique au regard des autres segments de l'activité policière ». Catherine Denys, « La police sous l'Empire. Bilan historiographique », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op.cit., p. 15-22. De la même manière, Jean-Noël Luc invite à éviter l'« impasse » que représente « l'observation exclusive des villes, qui laisserait dans l'ombre les acteurs de la police d'un immense territoire où réside, pendant longtemps, la grosse majorité de la population ». Jean-Noël Luc, « Les gendarmes de l'Empereur sous le regard des historiens », art. cité, p. 38.

travaux concernent les départements « sensibles » du territoire impérial précédemment mis à jour : les départements côtiers, les frontières Est du territoire, ainsi qu'un très riche chantier sur les nouveaux départements annexés, dans l'espace italien comme dans l'espace belge³⁵⁷. Au contraire, une étude de la police, et plus spécifiquement, de la surveillance politique opérée par les différents acteurs départementaux ayant des missions de « haute police », dans les départements de l'intérieur du territoire reste donc largement à mener³⁵⁸. L'étude du département de Saône-et-Loire permet d'en poser les premiers jalons³⁵⁹.

On peut ainsi questionner l'apparente « banalité » d'un département qui n'est pas surexposé à la surveillance policière, et qui se trouve dépourvu des nouveaux acteurs policiers créés au cours de la période – commissaires généraux, commissaires spéciaux. Ce département fait-il l'objet d'un réel désintérêt policier ? Quelle est la réalité et l'importance de la surveillance pratiquée dans ce département rural ?

Le fichier de police étudié, d'échelle nationale, ne comprend que deux individus fichés vivant en Saône-et-Loire³⁶⁰. Pourtant, les archives départementales de Saône-et-Loire conservent six cartons consacrés aux questions de police politique pendant le Consulat et

³⁵⁷ Voir la liste de ces études dans la bibliographie finale, à la rubrique « études locales ».

³⁵⁸ À notre connaissance, seules deux études prospectives ont été menées sur un département intérieur, celle de Michael Sibalis, consacrée à la surveillance spéciale – ou exil intérieur – dans le département de la Côte-d'Or : Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil : les résidents sous surveillance pendant le Consulat et l'Empire », *Annales de Bourgogne*, 1992, no 64, p. 39-51 ; et celle de Bernard Gainot, « Le contrôle de l'espace de chalon à mâcon de 1780 à 1815. Enjeux stratégiques, enjeux politiques », *art. cité*. On peut y ajouter deux thèses non publiées, sur les départements de l'Aveyron et de la Lozère – qui de surcroît ne concernent pas spécifiquement la police : Renaud Carrier, « Une Isle au milieu de l'Empire : le département de l'Aveyron sous le Consulat et l'Empire : contribution à l'histoire de l'administration préfectorale », thèse inédite d'Histoire du droit soutenue en 1993 à Toulouse 1, sous la direction de Jacques Poumarède ; Jean-François Deloustal, « La centralisation napoléonienne en Lozère (1799-1815) : "une colonie à deux mille lieues de la métropole" », thèse inédite soutenue en 2006 à Paris IV, sous la direction de Jacques-Olivier Boudon. Des études sur le département du Rhône ont été également menées, mais elles se focalisent quasiment exclusivement sur la seule ville de Lyon. Voir Michel Salager, « La police à Lyon sous le Consulat et le 1er empire, 1800-1815, et ses personnels », Mémoire inédit de DEA, Université Lyon II, 2003 ; Claire Borjon, « La police de l'agglomération lyonnaise, 1800-1908 », mémoire inédit sous la direction d'Olivier Faure, 1993 ; Jean-Philippe Rey, « Une municipalité sous le Premier Empire : Lyon, 1805-1815 », thèse inédite soutenue en 2010 à l'université Lyon 2, sous la direction de Bruno Benoît.

³⁵⁹ Le département de Saône-et-Loire est situé à une centaine de kilomètres au Nord de Lyon, au cœur des frontières anciennes de la France. Dans les « notes d'instruction » envoyées en l'an X par le ministère de la Police générale au nouveau préfet de Saône-et-Loire, Roujoux, décrivant les caractéristiques du département et le travail que le nouveau préfet devra particulièrement accomplir la Saône-et-Loire est décrite comme un département où « l'ordre règne partout, et s'affermir tous les jours davantage », où l'esprit public « est très bon, et [où l'« on aime le gouvernement ». Cependant, ce rapport laisse transparaître les inquiétudes de Fouché concernant la sûreté publique dans ce département, concernant notamment des cas de brigandage, ou encore l'influence de prêtres insoumis. AD71 M4170, Notes d'instruction pour le citoyen Roujoux, nommé à la préfecture du département de Saône-et-Loire, émanant du Ministère de la Police Générale, an X [non daté précisément].

³⁶⁰ AN F7 4260.

l'Empire³⁶¹. Par ailleurs, plusieurs cartons d'archives complémentaires consacrés spécifiquement à la police en Saône-et-Loire sont conservés aux Archives Nationales dans la sous-série F7, bien que ceux-ci soient relativement pauvres, au regard de la richesse des cartons conservés aux archives départementales³⁶². Ces archives constituent la preuve d'un réel effort de surveillance des autorités locales, visant à contenir les menées dissidentes ou les propos hétérodoxes. Cet effort de surveillance se déploie à tous les échelons de la hiérarchie administrative locale.

D'abord, l'exemple du département de Saône-et-Loire confirme la centralité de la figure du préfet, comme courroie de transmission des volontés du ministre de la Police, mais aussi comme force d'impulsion et d'organisation de la surveillance politique locale. Deux exemples d'arrêtés pris par le préfet en l'an IX et en l'an X montrent la manière dont le préfet organise la surveillance à l'échelle de son département, en répartissant des missions précises aux différents échelons subalternes. Le premier arrêté, concerne la gestion de la mendicité³⁶³. Les mesures que le préfet met en place sont très précises : chaque maire doit dresser un état de tous les pauvres de sa commune, en distinguant deux classes de pauvres – les bons et les mauvais. Le maire doit ensuite adresser cet état au sous-préfet, qui centralise et adresse au préfet tous les états de sa circonscription, « avec ses observations ». Défense est faite de surcroît aux maires de délivrer des passeports aux mendiants. Tous les mendiants valides doivent enfin passer devant le juge de paix pour qu'il soit statué à leur égard, et tous ceux qui ne se trouveront pas en règle seront placés en détention pour un an³⁶⁴. Cette panoplie de mesures vise à contribuer à l'extinction du brigandage dans le département, dans la mesure où la mendicité est décrite par le préfet dans cet arrêté comme un « fléau [...] inquiétant et dangereux » qui a des « rapports immédiats » avec le brigandage, en « se recrut[ant] et se cach[ant] nécessairement l'un dans l'autre ». Le second arrêté concerne la gestion du « grand nombre d'étrangers [qui] s'est introduit dans le département » et y a fixé domicile³⁶⁵. Le préfet fait état de « l'incertitude des autorités sur la moralité de ces étrangers, sur le lieu de leur précédent domicile et principalement

³⁶¹ AD71 1L 8 39, M91, M1507, M4054, M4170 et M 4171.

³⁶² AN F7 8487, et F7 8612. Ils concernent beaucoup plus d'affaires d'assassinats ou d'incendies que d'affaires relatives à des préoccupations de « haute police », mise à part la surveillance d'étrangers, ou d'individus revenant de l'étranger.

³⁶³ AD71 M4171, Arrêté du préfet du département de Saône-et-Loire du 5 vendémiaire an X (27 septembre 1801).

³⁶⁴ C'est-à-dire les mendiants « qui ne pourront justifier d'aucun domicile, qui seront en troupes, porteurs d'armes offensives, munis de faux certificats ou de faux congés, à l'aide desquels ils désigneront leurs noms, le lieu de leur naissance ou domicile, qui contreferont des infirmités, qui seront flétris, demanderont avec menaces ou insolence » (article V).

³⁶⁵ AD71 M4171, Arrêté du préfet du département de Saône-et-Loire (Buffault) du 5 pluviôse an IX (25 janvier 1801).

sur leurs moyens d'existence », qui « fait un devoir de prendre à leur égard les mesures de police que prescrit la prudence ». Par conséquent, il décide d'obliger tout citoyen logeant un étranger à en faire la déclaration sous les dix jours aux autorités municipales, et dote les maires d'un pouvoir important de surveillance des fraudes à ces déclarations, ainsi que de la surveillance des étrangers eux-mêmes, en faisant sur leur compte de véritables enquêtes de moralité. Ces deux arrêtés témoignent du fait que le préfet de Saône-et-Loire considère ses missions de « haute police » comme d'une importance capitale pour la tranquillité de son département³⁶⁶. Ils révèlent également l'importante marge de manœuvre dont dispose le préfet au niveau local, alors que les lois qui encadrent son action sur ces deux catégories d'individus sont très vagues et ne précisent rien quant à leurs modalités d'application³⁶⁷. D'autres lettres témoignent de ces pouvoirs étendus dont dispose le préfet, comme une lettre de Pelet en 1809, approuvant une initiative du préfet en matière de sûreté : « faire désarmer dans la commune rurale de Lugny tous les individus suspects ou qui n'offrent pas une garantie suffisante de leur moralité et d'une sécurité nécessaire pour la sûreté publique³⁶⁸ ». Les préfets prennent aussi l'initiative d'une collaboration « horizontale », en écrivant à leurs pairs au sujet d'un individu suspect ou recherché³⁶⁹, comme en matière de lutte contre le brigandage³⁷⁰. Enfin, ils emploient des agents secrets pour lutter contre le brigandage, les troubles locaux, surveiller les recrutements de conscrits, mais aussi lutter contre les rumeurs³⁷¹. Ce constat d'une latitude d'action non négligeable permet ainsi de relativiser la centralisation napoléonienne : si les préfets doivent rendre compte de leurs actions au ministre de la Police, ils sont en même temps capables de s'affranchir de l'unique application de ses ordres, pour agir et prendre eux-mêmes des initiatives³⁷².

³⁶⁶ Ainsi, le dernier article de l'arrêté sur les étrangers précise : « il est de nouveau recommandé aux maires, adjoints et commissaires de police de tenir sévèrement la main à l'exécution de cette loi ». *Idem*.

³⁶⁷ Ainsi, la loi du 10 vendémiaire an IV (2 octobre 1795) que mentionne explicitement le préfet en matière de contrôle des étrangers, ne prévoit ni mesures de surveillance, ni enquêtes de moralité. Jeanne-Laure Le Quang, « Faire appliquer ou orienter la loi ? Le ministre de la Police face aux départements dans l'exécution des lois sur la sûreté publique (1795-1804) », *art. cité*.

³⁶⁸ AD71 M1507, lettre de Pelet de la Lozère au préfet de Saône-et-Loire, 17 avril 1809.

³⁶⁹ AD71 M4230, lettre du préfet de la Drôme au préfet de Saône-et-Loire, 28 juin 1811, « au sujet d'un individu suspect et de très mauvaise mine ».

³⁷⁰ AD71 M4230, lettre du préfet du Jura au préfet de Saône-et-Loire, 11 mars 1811.

³⁷¹ Michael Sibalis, « the Napoleonic Police State », *art. cité*, p. 85.

³⁷² Une même collaboration horizontale entre préfets, agissant sans avoir d'instructions ministérielles en ce sens, est notée par Vincent Cuvilliers au sujet du démantèlement du complot des « pots de beurre » en 1802. Vincent Cuvilliers, « Des empereurs au petit pied entre exigences gouvernementales et résistances départementales : l'exemple des préfets du Pas-de-Calais (1800-1815) », thèse inédite soutenue en 2009, sous la direction de Madame Annie Crépin, Université d'Artois, chapitre 8. Je remercie Vincent Cuvilliers d'avoir eu la gentillesse de m'envoyer ce chapitre de sa thèse, intitulé « Le préfet et le contrôle policier ».

Au-delà de l'importance centrale de la figure du préfet, les archives départementales de la Saône-et-Loire permettent également de mieux mettre en lumière l'importance et le rôle joué par d'autres acteurs de la surveillance policière, à l'échelon local. En premier lieu, celui des sous-préfets, qui recueillent et centralisent les informations avant de les envoyer au préfet³⁷³. Ils signalent notamment au préfet les individus à surveiller, et encadrent eux-mêmes une telle surveillance³⁷⁴. Le sous-préfet de Chalon-sur-Saône est par exemple chargé d'encadrer des enquêtes sur des mouvements catholiques réfractaires³⁷⁵. Il transmet également au préfet le contenu – voire les lettres elles-mêmes – des correspondances jugées suspectes³⁷⁶. Les sous-préfets doivent en outre rendre au préfet des rapports trimestriels, appelés « compte administratif », avec différentes rubriques, parmi lesquelles plusieurs sont consacrées à la conscription et aux déserteurs, et une autre à la « morale publique³⁷⁷ ». Les sous-préfets profitent de ce rapport trimestriel pour louer leur propre action à trait forcé, affirmant par exemple que « la morale publique est au plus haut degré là où les lois sont obéies moins par la crainte des peines que par un sentiment de justice naturelle, là où les bons exemples sont communs et les délits rares » ; et que « les délinquants sont surveillés avec soin et poursuivis avec célérité³⁷⁸ ». Ces rapports témoignent enfin de l'intense correspondance du sous-préfet, tant avec son supérieur qu'avec ses subalternes. Pour la sous-préfecture de Charolles par exemple, lors du premier trimestre 1812,

« il a été écrit durant le trimestre 204 lettres à M le préfet sur les diverses parties de l'administration, 521 aux maires et autres fonctionnaires avec lesquels le sous-préfet correspond ; un assez grand nombre de ces lettres étaient accompagnées d'états ou de tableaux notamment celles qui sont relatives aux états de situation de la conscription, aux recouvrements des

³⁷³ AD71 M91, voir la lettre déjà évoquée du sous-préfet de Chalon-sur-Saône au préfet, 7 thermidor an XI (26 juillet 1803), sur la « secte » jacobine.

³⁷⁴ AD71 M91, une lettre du sous-préfet de Chalon-sur-Saône au préfet de Saône-et-Loire, en l'an XII [non datée], propose de « faire examiner à la poste les lettres » de deux individus « fort bons à surveiller », et déclare : « j'aurai les yeux ouverts autant qu'il me sera possible et je vous rendrai compte exactement de tout ce que je découvrirai ». Voir aussi dans le même carton des lettres du sous-préfet d'Autun au préfet, donnant des renseignements sur des jeunes gens nobles de la ville.

³⁷⁵ Voir de nombreuses lettres du sous-préfet de Chalon-sur-Saône encadrant l'enquête sur des « illuminés » ou « prosélites », conservées en AD71 M91.

³⁷⁶ AD71 M4230, lettre du sous-préfet de Chalon, Simonnot, au préfet de Saône-et-Loire, 28 fructidor an XII (15 septembre 1804), à propos d'un homme, Michonnet, détenu à Lyon comme « courrier suspect » ; et AD71 M4230, lettre du sous-préfet de Chalon au préfet de Saône-et-Loire, 27 thermidor an XII (15 août 1804), au sujet du passage d'un « courrier extraordinaire ayant un objet particulier et inconnu ».

³⁷⁷ Ces rapports sont conservés en AD71 M4170. Les titres des rubriques sont les suivants : guerre [sur l'état de la conscription], travaux publics, instruction publique, morale publique, tribunaux, administration : actes civils [liste de chaque acte pris par le préfet, avec différentes sous rubriques : agriculture, police, ponts et chaussées, comptabilité, commerce, hospices], administration de la guerre [sur les fournitures], nombre de déserteurs ou réfractaires arrêtés, nombre de loups détruits.

³⁷⁸ AD71 M4170, compte administratif de l'arrondissement de Charolles, janvier 1812.

contributions, à la vérification des caisses municipales, d'autres pour les maires étaient aussi accompagnées de modèles d'états à former pour eux : il a été rendu sur diverses matières 113 avis ou arrêtés³⁷⁹ ».

Ce compte précis révèle à la fois que le souci statistique national se traduit par une application locale zélée, dans ce cas précis – bien qu'il faille se garder de toute généralisation –, et l'autonomie relative du sous-préfet, qui prend, en un trimestre, un grand nombre d'arrêtés. Comme pour le préfet, il se permet parfois une grande liberté dans l'application des directives centrales. Ainsi, alors qu'en 1808, Fouché transmet au préfet de Saône-et-Loire un décret de Napoléon stipulant que « tous les Espagnols qui se trouvent en France et qui n'ont point de passeports des ministres de SM le roi Joseph, seraient arrêtés », le sous-préfet de l'arrondissement de Charolles écrit au préfet qu'il ne compte pas appliquer cette loi : « la mesure de l'arrestation me paroît aussi inutile à leur égard que celle du séquestre. Comme illeterés [*sic*] ils ne peuvent entretenir de correspondances suspectes. Il suffira de les surveiller³⁸⁰ ».

En-deçà du sous-préfet, le maire constitue un acteur important de la surveillance politique locale³⁸¹. Ainsi, Bonne, le maire du Grand Sennecey, déjà évoqué, confronté à des troubles de nature religieuse, affirme au préfet : « j'aurai soin, citoyen Préfet, de vous instruire du moindre mouvement, et je ne négligerai rien pour assurer la tranquillité et réunir les esprits ». Il fait directement surveiller les « sectaires » de sa commune, ainsi que le curé séditieux, qu'il a fait destituer, assurant que « je surveillerai si étroitement la conduite de cet individu, que je réussirai, à comprimer [ses propos] sans beaucoup d'efforts³⁸² ». Les trois villes importantes du département – Autun, Chalon-sur-Saône et Mâcon – possèdent en outre chacune un commissaire de police, qui envoient des rapports au sous-préfet de leur circonscription sur la « situation politique » de leur ville, transmis ensuite au préfet³⁸³. Ces commissaires envoient en

³⁷⁹ *Idem.*

³⁸⁰ AD71 M4054, Lettre de Fouché au préfet de Saône-et-Loire, 1^{er} octobre 1808, et lettre du sous-préfet de l'arrondissement de Charolles au préfet de Saône-et-Loire, 16 octobre 1808. Le décret en question est daté du 24 septembre 1808.

³⁸¹ Sur le rôle du maire, qui a été institué officier de police judiciaire depuis la loi du 7 pluviôse an IX (27 janvier 1801) prise après l'attentat de la rue Saint Nicaise, voir Emmanuel Berger et Émilie Delivré, « La « bonne police » en France et dans le Royaume de Wurtemberg (XVIIIe-XIXe siècles). Étude d'une appropriation populaire de la loi et de l'ordre public », *Revue d'histoire du XIXe siècle. Société d'histoire de la révolution de 1848 et des révolutions du XIXe siècle*, 2015, no 50, p. 23-38 ; ainsi que Laurent Coste, *Le maire et l'empereur : Bordeaux sous le Premier Empire*, Lignan-de-Bordeaux, Société archéologique et historique de Lignan et du canton de Créon, 1993.

³⁸² AD71 M91, Lettres de Bonne, maire de la commune du Grand Sennecey, au préfet de Saône-et-Loire, 5 fructidor an X (23 août 1802) et 19 fructidor an X (6 septembre 1802).

³⁸³ AD71 M91, Rapport du commissaire de police d'Autun, Bonnefons, sur la situation politique de la ville d'Autun, adressé à Nardon, sous-préfet d'Autun, 10 frimaire an IX (1^{er} décembre 1800).

1801 une réclamation collective à l'Empereur, pour demander une augmentation de leur traitement, arguant de « l'importance des fonctions qui nous sont confiées, [...] l'immensité des détails qu'elles embrassent, et en même tems [...] la modicité du traitement qui nous est accordé³⁸⁴ ».

Enfin, ces acteurs officiellement dotés d'un pouvoir de police se voient soutenus et aidés par une part de la communauté locale³⁸⁵. En premier lieu, se dessine dans les archives la présence des gardes champêtres ou forestiers. Payés par la municipalité – à la différence de la gendarmerie notamment –, ils n'ont en théorie pas de rôle de surveillance politique : depuis 1795, chaque municipalité doit employer un garde champêtre, afin d'assurer la protection des propriétés rurales et forestières, « les autres crimes et délits devant être signalés à la gendarmerie³⁸⁶ ». Néanmoins, leurs fonctions évoluent : sous l'Empire, ils sont utilisés pour aider la gendarmerie en matière de contrôle de la conscription³⁸⁷. Pour le département de Saône-et-Loire, leur mission semble aller encore au-delà : les gardes champêtres et forestiers se voient chargés, par des arrêtés du préfet de Saône-et-Loire, d'une véritable mission de « police de sûreté³⁸⁸ ». Ils doivent surveiller la campagne pour y déceler des comportements hétérodoxes, et concourir à l'arrestation de quatre types de suspects : les mendiants, les vagabonds, les déserteurs, ainsi que les étrangers « errants » – et particulièrement, les prisonniers de guerre espagnols, en détention dans le département, qui se seraient évadés. Leurs missions traditionnelles de contrôle social prennent dès lors une coloration politique. L'arrêté du préfet de Saône-et-Loire du 19 novembre 1810 intitulé « surveillance envers les étrangers » précise ainsi (art.6) :

« Les gardes champêtres et forestiers redoubleront de vigilance et feront des tournées plus fréquentes. Les gardes champêtres rendront tous les jours compte au maire ou en cas d'absence, à l'adjoint, de leurs tournées et

³⁸⁴ AD71 M1507, réclamation des commissaires de police de Saône-et-Loire à l'Empereur [non datée]. D'après l'arrêté des consuls du 23 fructidor an IX (10 septembre 1801), le traitement des commissaires de police dans les villes de moins de 10000 habitants doit être fixé par un règlement sur avis du préfet et sur vœu du conseil municipal, mais il est au maximum de 1000 francs. Un exemplaire de cet arrêté est conservé en AD71 M4054.

³⁸⁵ Vincent Denis et Vincent Milliot évoquent ainsi la manière dont les communautés « restent des corps intermédiaires qui aident à gouverner le peuple, elles s'intègrent de fait dans les branches de la police ». Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », *art. cité*, p. 6.

³⁸⁶ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op.cit.*, p. 128.

³⁸⁷ Fabien Gaveau, « gendarmes et gardes champêtres de 1795 à 1854. Une relation ambiguë », in Jean-Noël Luc (dir.), *Gendarmerie, État et société au XIXe siècle*, *op.cit.*, p. 81-90. Voir aussi Fabien Gaveau, « L'ordre aux champs : histoire des gardes champêtres en France de la Révolution française à la Troisième République : pour une autre histoire de l'État ». Thèse inédite sous la direction de Jean-Marc Berlière, université de Dijon, 2005.

³⁸⁸ AD71 9R1, arrêtés du préfet de Saône-et-Loire des 19, 26 novembre et 7 décembre 1810, et arrêté du préfet aux maires du département, 11 novembre 1812.

prendront leurs ordres sur les lieux et les personnes qu'ils devront plus particulièrement surveiller, le tout sous peine de destitution³⁸⁹ ».

En 1812, les gardes champêtres et forestiers se voient accorder une gratification de 25 francs en cas d'arrestation de réfractaires et de prisonniers de guerre³⁹⁰. L'appât du gain semble constituer une motivation réelle dans leur zèle à participer aux missions de surveillance de « haute police ». Ainsi, en 1807, Léonard Fachin, un garde forestier, est assassiné pour avoir « par zèle et par l'appas du gain » fait arrêter un grand nombre de déserteurs. Le maire de son village déclare au préfet que son garde forestier « mettait dans ses fonctions une rigidité et une roideur de caractère qui l'avait rendu l'effroi de la populace, et des auteurs de la désertion³⁹¹ ». Enfin, le rôle en matière de surveillance préventive des gardes champêtres et forestiers semble se renforcer encore davantage au fil de la période. En 1813, dans un contexte de défaite militaire, des ordres sont ainsi pris pour que « les gardes forestiers et champêtres redoublent de zèle et arrêtent indistinctement toutes personnes étrangères qui leur paraîtraient suspectes et qui n'auraient point de passeports³⁹² ».

De fait, le garde champêtre constitue le premier échelon, pas encore professionnalisé, d'un contrôle social et policier sous l'Empire – alors même que l'on constate une professionnalisation d'autres acteurs policiers, comme le commissaire de police³⁹³. De la même manière, le juge de paix peut assurer des missions de surveillance policière locale. Celui du canton de Marcigny écrit par exemple en 1812 au préfet qu'il a « payé la somme de cent francs aux personnes employées à perquiser [*sic*] et espionner » un « scélérat » nommé Dominique Moture, qui a pourtant échappé aux poursuites, et demande le remboursement de cette somme³⁹⁴. Michael Broers souligne de fait l'importance du canton comme rouage central de l'action policière locale, parce qu'il constitue un point de convergence de trois forces, la gendarmerie, les juges de paix et les commissaires de police, rouages indépendants des préfets, ce qui permet à l'historien de minimiser la puissance du préfet, en montrant combien, dans le maintien de l'ordre, est nécessaire le soutien des communautés locales³⁹⁵. De fait, la participation de ces personnalités locales à des activités de surveillance politique permet de

³⁸⁹ AD71 9R1, arrêté du préfet de Saône-et-Loire, 19 novembre 1810.

³⁹⁰ AD71 9R1, lettre du général de division commandant la 18^e division militaire au préfet, 22 novembre 1812.

³⁹¹ AD71 M4054, lettre du maire du village de Guéry au préfet de Saône-et-Loire, 31 mai 1807.

³⁹² AD71 9R1, lettre du général baron de Mercey, commandant le département de Saône-et-Loire au préfet, 26 juillet 1813.

³⁹³ Jean-Marc Berlière, Catherine Denys, Dominique Kalifa et Vincent Milliot (dir.), *Métiers de police, op.cit.*

³⁹⁴ AD71 M4230, lettre du juge de paix (Cartier) du canton de Marcigny au préfet de Saône-et-Loire, 20 janvier 1812.

³⁹⁵ Michael Broers, « Policing the Empire », art. cité, p. 156-161.

souligner combien l'idée d'un État policier s'imposant de manière verticale sur la population est caricaturale et faussée.

Alors que le département de Saône-et-Loire est, semble-t-il, l'objet d'un désintérêt policier relatif à l'échelle nationale, il apparaît néanmoins comme un lieu où la surveillance préventive est indéniablement active. Sans détruire complètement l'idée d'une géographie du contrôle policier fondé sur une bipartition entre lieux sensibles et lieux plus relégués, cette étude amène à nuancer le désintérêt policier pour les départements de l'intérieur, et à relativiser l'idée d'une absence de contrôle politique dans ces espaces, bien que ce contrôle soit moins intense que dans les espaces « sensibles » frontaliers ou côtiers. Cette surveillance politique passe, dans ces départements intérieurs, par un autre maillage que les nouveaux rouages policiers « de pointe » créés pendant la période – commissaires généraux, commissaires spéciaux –, en reposant sur des acteurs beaucoup plus traditionnels du contrôle social rural – le maire, le garde champêtre, la gendarmerie, etc. Néanmoins, elle évolue en relative symbiose avec les directives centrales du ministère de la Police générale, en appliquant plutôt fidèlement les injonctions centralisatrices du ministre de la Police, et surtout, en appréhendant les mêmes catégories de suspects, selon une conception mentale partagée de la dangerosité sociale de certaines classes d'individus.

De fait, la comparaison de la surveillance politique constatée dans ce département avec les études sur les départements « sensibles » déjà effectuées permet de mettre à jour bien plus de similitudes que de différences³⁹⁶. Dans les espaces « chauds » de la surveillance policière que représentent les départements belges, les départements italiens, les départements rhénans, l'Alsace, les départements côtiers de l'Ouest, le Pas-de-Calais ou encore le département du Léman, comme en Saône-et-Loire, on retrouve peu ou prou les mêmes préoccupations et les mêmes catégories de suspects. Premier point commun à tous ces espaces – qu'ils soient ou non

³⁹⁶ Voir la liste (non exhaustive) de toutes ces études en bibliographie finale, à la dernière rubrique, « études locales ». Nous nous fondons plus spécifiquement sur les études de Edouard Ebel, « Les commissaires généraux, gardiens de la cité ? », *art. cité* ; Pierre Horn, « Commissariat général et commissariats spéciaux de police dans le département annexé de la Roër-Wesel et Cologne, 1809-1813 », *art. cité* ; Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil », *art. cité* ; Nicolas Bourguinat, « Gendarmerie, insoumission et brigandage dans l'Italie centrale et méridionale à l'époque napoléonienne », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien, op.cit.*, p. 167-182 ; Camille Rougier, « Renseignements et surveillance politique dans les départements côtiers sous le Consulat et le premier Empire », intervention au séminaire de Jacques-Olivier Boudon, 09 mai 2016, université Paris IV ; Vincent Cuvilliers, « Des empereurs au petit pied entre exigences gouvernementales et résistances départementales », thèse citée ; Vincent Fontana, « 'La puissante main de l'Empereur'. Institution policière et surveillance politique à Genève durant la période française (1798-1813) », *art. cité* ; et Antoine Renglet, « Des polices en quête de modernité ? Systèmes policiers et ordre public dans les villes de l'espace belge de la fin de l'ancien régime à la fin de l'Empire napoléonien (1780-1814) », thèse citée.

dotés d'un commissaire général ou spécial –, l'entreprise de lutte contre les entorses à la conscription et de gestion des déserteurs ou réfractaires³⁹⁷. Ensuite, la répression de la mendicité, du vagabondage et du brigandage. Troisième préoccupation, la surveillance des passeports et le contrôle de la mobilité. Enfin, une volonté de surveillance de l'esprit public, passant par une entreprise statistique importante, permettant de connaître les individus des classes « dangereuses », mais aussi les personnalités les plus influentes du département³⁹⁸. Ces différentes préoccupations attestent d'un ralliement incomplet au régime napoléonien de la population locale. Ils font état d'un département pas si « banal », ni totalement apaisé. La situation de la Saône-et-Loire sous le Consulat et l'Empire semble l'héritage de son positionnement ambigu sous la Révolution, et particulièrement sous le Directoire, où ce département compte parmi les départements les plus agités, tout en n'étant pas totalement en état de rébellion, et sans qu'on puisse lui attribuer de positionnement politique clair, entre influences néo-jacobines et contre-révolutionnaires, alors que les luttes politiques sont parfois âpres, notamment lors des élections annuelles³⁹⁹.

Quelles différences peut-on, dans ce cas, observer entre ces espaces « chauds » et le département de Saône-et-Loire ? Plusieurs points peuvent être notés. D'abord, un usage beaucoup moins important de la police secrète en Saône-et-Loire, faute de moyens financiers peut-être⁴⁰⁰. Si l'esprit public est surveillé dans tous les espaces, il n'est pas vraiment, en Saône-et-Loire, sujet à une entreprise de gestion, d'orientation, visant à contrôler les esprits. Mais le contraste le plus important entre la Saône-et-Loire et les autres départements étudiés réside dans la focalisation de la surveillance policière dans les lieux « sensibles » sur l'étranger – *a fortiori* dans les départements frontaliers. Dans ces espaces, les étrangers, et tous ceux qui se trouvent

³⁹⁷ Les problèmes liés à la conscription en Saône-et-Loire parcourent toute la période. Alors qu'en l'an XIII, la levée des conscrits est très problématique – « cent seize désertés sur un contingent de 436 », auxquels s'ajoutent 103 individus qui « pour avoir manqué à l'appel, ont été déclarés supplémentaires », et plus d'1/4 d'individus appelés au tirage qui se sont fait réformer –, en 1813 encore, le nombre des conscrits insoumis dans la seule sous-préfecture d'Autun est de 122 individus. AD71 M4054, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 2 fructidor an XIII (20 août 1805) ; AD71 M4171, rapport du sous-préfet d'Autun au préfet de Saône-et-Loire du 3^e trimestre 1813 (juillet-septembre).

³⁹⁸ AD71 M92, voir *supra*, figures n° 36-38.

³⁹⁹ Voir les travaux de Bernard Gainot sur la Saône-et-Loire sous le Directoire : Bernard Gainot, « Sociétés politiques et administrations locales sous le Directoire faits et interprétations (quelques exemples de chef-lieux de cantons entre Saône et Loire) », in Roger Dupuy (dir.), *Pouvoir local et Révolution, 1780-1850 : La frontière intérieure*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 443-459 ; Bernard Gainot, « La Saône-et-Loire, vue à travers le prisme électoral à l'époque du Directoire », in Annie Bleton-Ruget et Serge Wolikow (dir.), *Voter, élire à l'époque contemporaine*, Dijon, Editions universitaires de Dijon, 1999, p. 125-137. Voir également Jean Bart, *La Révolution française en Bourgogne*, Clermont-Ferrand, la Française d'édition et d'imprimerie, 1996.

⁴⁰⁰ Edouard Ebel précise par exemple qu'en Alsace, une partie importante de l'activité de renseignement des commissaires généraux repose sur l'emploi de la police secrète. Edouard Ebel, « Les commissaires généraux, gardiens de la cité ? », *art. cité*, p. 65-67.

en lien avec eux, polarisent l'attention policière. Dans les départements côtiers particulièrement, l'Angleterre fait figure d'obsession⁴⁰¹. Ces départements semblent considérés par le ministère de la Police générale comme des postes avancés placés face à l'ennemi, permettant de collecter des renseignements sur cet ennemi. Au contraire, en Saône-et-Loire, les cibles de la surveillance semblent beaucoup plus traditionnelles : le clergé, les jacobins, les royalistes, notamment⁴⁰². Dernier point de divergence, la surveillance dans les espaces sensibles est organisée selon un maillage plaçant la focale sur des points précis, concentrant tous les efforts : les ports, les villes frontières, par exemple⁴⁰³. Au contraire, en Saône-et-Loire, notre étude ne révèle pas une réelle surreprésentation des villes du département par rapport à la campagne, au contraire : ces petites villes rurales sont l'objet d'un désintérêt peut-être plus grand que l'espace rural, dans la mesure où les phénomènes focalisant l'attention policière – conscription, troubles religieux, brigandage – ne sont pas spécifiquement urbains, au contraire. Néanmoins, le département ne peut être vu comme l'objet d'une surveillance uniforme⁴⁰⁴. La surveillance de la principale voie de communication nord-sud (un axe essentiel d'intérêt national, puisqu'il permet de relier Paris à Lyon), s'oppose au faible contrôle des espaces situés plus en retrait, et *a fortiori*, des marges intradépartementales, qui constituent des lieux refuges d'insoumis – brigands comme déserteurs⁴⁰⁵.

⁴⁰¹ C'est très visible dans les thèses de Camille Rougier et de Vincent Cuvilliers citées *supra*.

⁴⁰² Le clergé apparaît comme la préoccupation première des autorités en matière de surveillance politique en Saône-et-Loire, alors que les résistances aux bouleversements religieux ayant eu lieu depuis la Révolution semblent encore assez prégnantes dans le département. En l'an X, le maire du Grand Sennecey atteste de l'« insubordination » du jeune curé de sa paroisse et affirme soumettre ce curé et ses « sectaires » à une surveillance étroite. Dans une autre commune, Moroges, est surveillé de même en l'an XIII un « rassemblement d'illuminés » chez des vigneron. Comme pour d'autres espaces plus « sensibles », les autorités font à chaque fois le lien entre cette dissidence locale et les ennemis extérieurs – avec en premier lieu l'Angleterre, qui chercherait à instiller la discorde. AD71 M91, lettres de Bonne, maire de la commune du Grand Sennecey, au préfet de Saône-et-Loire, 5 fructidor an X (23 août 1802) et 19 fructidor an X (6 septembre 1802) ; et lettre du conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire au préfet de Saône-et-Loire, 27 messidor an XIII (16 juillet 1805). En outre, en 1803 comme en 1806, le sous-préfet de Chalon-sur-Saône évoque les « menées » d'individus d'obédience jacobine. AD71 M91, lettre du sous-préfet de Chalon-sur-Saône au préfet, 7 thermidor an XI (26 juillet 1803) ; et lettre du préfet du Rhône au préfet de Saône-et-Loire, 12 octobre 1806.

⁴⁰³ Par exemple, à partir de 1812, le maire de Turin dresse un rapport très détaillé tous les quinze jours de l'action de la police dans sa commune, selon un modèle de tableau uniforme. Voir AST II 7, dossier 1811-1814.

⁴⁰⁴ Pierre Horn affirme ainsi que toute représentation graphique de la surveillance policière à l'échelle nationale serait une cartographie trompeuse. Il serait ainsi plus réaliste de remplacer les aplats de couleur, travestissant la réalité, par une série de points montrant les lieux réellement surveillés (les villes, surtout), faisant mieux émerger l'importance des espaces de vide, où la gendarmerie est la seule à gérer l'ordre public. Pierre Horn, « Commissariat général et commissariats spéciaux de police dans le département annexé de la Roër-Wesel et Cologne, 1809-1813 », *art. cité*, p. 97. Voir aussi Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil », *art. cité*.

⁴⁰⁵ AD71 M4230, lettre du préfet du Jura au préfet de Saône-et-Loire, 11 mars 1811. Et ce, bien que le maillage policier tende à se renforcer, notamment avec la création de nouvelles brigades de gendarmerie dans ces espaces

Pour autant, cette étude sur la surveillance policière dans un département rural loin des zones sensibles de l'Empire doit se garder de toute généralisation aux autres espaces semblables du territoire impérial. La Saône-et-Loire représente sans doute un cas particulier, de par son passé révolutionnaire agité, mais aussi par sa situation géographique relativement proche de Lyon, et parce qu'elle constitue un lieu de passage, sur l'axe de communication menant à Paris. Il serait donc intéressant de comparer cet espace « creux » de la géographie mentale policière avec un espace « encore plus creux ». Le département du Cantal pourrait ainsi utilement servir de point de comparaison, par sa situation encore plus rurale, et surtout plus isolée⁴⁰⁶. La Révolution a vu ce département s'embraser en 1792 lors d'une insurrection paysanne dans le district d'Aurillac, où une quarantaine de châteaux sont attaqués, témoignant de l'émergence d'une politisation paysanne⁴⁰⁷. Cependant, cette paysannerie révolutionnaire se met largement en retrait à partir de la Convention, reste peu sensible aux menées des royalistes et du clergé, et le département ne connaît pas l'agitation qui est celle de la Saône-et-Loire sous le Directoire⁴⁰⁸. Si la Saône-et-Loire compte deux individus fichés dans le fichier de police étudié, le Cantal n'en compte aucun⁴⁰⁹. Une plongée prospective dans les archives départementales permet de confirmer le grand contraste entre ces deux départements ruraux, en matière de surveillance policière. Alors que ces questions occupaient six cartons complets au moins dans les archives départementales de Saône-et-Loire, les informations sur la surveillance politique dans celles du Cantal se trouvent à grand peine, dans quelques papiers dispersés, qui permettent de conclure à une surveillance assurément bien moins étendue, dans ce département. Une étude approfondie des archives de ce département reste encore à mener⁴¹⁰. Néanmoins, on trouve quelques traces de la surveillance de prêtres et de brigands⁴¹¹, des rapports sur l'esprit public lors de fêtes⁴¹², ainsi que de la surveillance des mouvements de population, avec le contrôle des émigrations

d'« écart ». Bernard Gainot, « Le contrôle de l'espace de Chalon à Mâcon de 1780 à 1815. Enjeux stratégiques, enjeux politiques », *art. cité* ; Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, op. cit.*, p. 161.

⁴⁰⁶ De la même manière, deux thèses inédites ont été consacrées à des départements ruraux isolés, qui insistent toutes les deux, dès le titre, sur le sentiment d'isolement et d'éloignement énorme par rapport aux réalités parisiennes, ou à celles des départements moins isolés. Renaud Carrier, « Une Isle au milieu de l'Empire : le département de l'Aveyron sous le Consulat et l'Empire : contribution à l'histoire de l'administration préfectorale », thèse citée ; et Jean-François Deloustal, « La centralisation napoléonienne en Lozère (1799-1815) : "une colonie à deux mille lieues de la métropole" », thèse citée.

⁴⁰⁷ Jonathan R. Dalby, *Les Paysans cantaliens et la Révolution française : 1789-1794*, Clermont-Ferrand, Institut d'études du Massif central, 1989.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, p. 87-89.

⁴⁰⁹ AN F7 4260.

⁴¹⁰ Le temps nécessairement limité du travail de doctorat ne nous a pas permis un dépouillement aussi complet que pour les archives départementales de Saône-et-Loire.

⁴¹¹ AD15 41M1.

⁴¹² AD15 43M1.

périodiques dans d'autres départements⁴¹³. La seule source suivie qui est conservée sur la question est la correspondance du bureau des administrations civiles, policière et militaire de la préfecture du Cantal, conservée de l'an VIII à 1816⁴¹⁴. Cette correspondance, en partie adressée au ministère de la Police générale, révèle une focalisation sur les problèmes liés à la conscription, ainsi que sur les émigrés⁴¹⁵. Néanmoins, ces archives demeurent assez pauvres pour la période du Consulat et de l'Empire, alors que la surveillance politique semble prendre une accélération nouvelle à partir des Cent-Jours et surtout de la Restauration, où une vraie chasse aux Bonapartistes est pratiquée dans le département⁴¹⁶. Cette rapide plongée archivistique permet en tout cas de renforcer l'idée d'un espace rural fortement hétérogène, même s'il n'est pas totalement dénué de surveillance policière.

Enfin, il faut songer au désintéret apparent des archives policières, en matière de « haute police », pour les colonies françaises, dont il n'est fait aucune mention. Pourtant, on peut légitimement parler de « haute police » pour ces espaces. La recherche du terme « haute police » effectuée dans Gallica révèle que ce syntagme est utilisé dans les codes juridiques relatifs à ces espaces coloniaux très tôt, bien avant la période du Consulat. Le *Code de la Martinique* de 1767 précise par exemple (art. 21) que « La haute-Police de la Colonie devant être commune entre le Gouverneur & l'Intendant⁴¹⁷ », tandis qu'un répertoire de jurisprudence des années 1770 précise à l'article « colonie » : « À Saint Domingue le gouverneur fit embarquer le 18 mai 1764, le procureur général, exila plusieurs conseillers du cap François et érigea des tribunaux d'une espèce nouvelle sous le nom de chambre de conciliation et de bureau de haute police⁴¹⁸ ». En l'an IX, c'est le préfet colonial qui se voit chargé de la « haute police » dans les colonies⁴¹⁹. Comment expliquer, dès lors, l'absence de ces territoires dans le fichier de police ? Est-ce parce que cet espace paraît trop lointain pour que des troubles puissent véritablement y menacer la sûreté de l'État, aux yeux de la police ? Ou ces territoires font-ils l'objet d'un traitement policier spécifique dans d'autres dossiers d'archives ? Peut-être l'explication réside-t-elle dans l'étude des acteurs de l'ordre public dans les espaces coloniaux.

⁴¹³ AD15 99M1.

⁴¹⁴ AD15 33M100 à 104.

⁴¹⁵ Sur les déserteurs, voir aussi en AD15 1R42.

⁴¹⁶ AD15 35M1.

⁴¹⁷ *Code de la Martinique*, Saint-Pierre, impr. P. Richard, 1767, p. 9.

⁴¹⁸ *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence civile, criminelle, canonique et bénéficiale, ouvrage de plusieurs jurisconsultes, publié... par M. G*****, Paris, J Dorez-Panckoucke, 1775-1783, t. 12, article "colonie", p. 167.

⁴¹⁹ Arrêté qui détermine la manière dont sera régie la colonie de la Guadeloupe, 29 germinal an IX (19 avril 1801). *Bulletin des lois* n° 98, p. 290, titre II, article 1^{er}.

Bernard Gainot a en effet montré que, dans un souci de séparation des pouvoirs visant à éviter « le risque du gouvernement militaire », la police y est partagée entre la gendarmerie, le préfet colonial, et le grand-juge (ou commissaire de justice). C'est cependant la gendarmerie qui représente le « principal corps de la force publique » dans ces espaces, ce qui expliquerait notamment l'absence des colonies dans notre fichier de police, dont les fiches émanent d'un personnel policier, et non de la gendarmerie⁴²⁰.

In fine, peut être mise à jour une véritable géographie de la suspicion policière, permettant de distinguer, sur le territoire impérial dans son ensemble, entre les lieux objets d'une attention policière particulièrement vive et ceux qui sont l'objet d'un désintérêt relatif, en matière de surveillance politique. L'idée d'un territoire uniformément « sous l'œil de la police » se trouve bien mise à mal.

Au-delà du constat de la coexistence, sur l'espace national, de différentes forces de police poursuivant des objectifs parfois divergents, et souvent concurrentes – même si certains agents peuvent « endosser plusieurs identités », se situer dans un espace d'« entre-deux », tel le commissaire de police, qui exécute les ordres de plusieurs autorités policières différentes (préfet, maire...⁴²¹) –, les départements sont soumis à une surveillance plus ou moins intense entre 1799 et 1814. De fait, l'entreprise cartographique menée à partir des fiches de police révèle une véritable adéquation entre les départements concentrant le plus d'individus fichés et les départements les plus sensibles au contexte de guerre – avec, en premier lieu, les départements frontaliers de l'Ouest, de l'Italie et de la Corse. Ces espaces sont l'objet d'une méfiance particulière, liée à la crainte de la renaissance d'une agitation locale, mais aussi au soupçon d'espionnage au service de puissances étrangères, l'Angleterre en premier lieu.

Deuxième conclusion, ces lieux « sensibles » apparaissent en adéquation avec les « espaces de refus » évoqués par Aurélien Lignereux, où les réticences des élites à envoyer leurs

⁴²⁰ Bernard Gainot, « L'ordre public aux colonies à l'époque napoléonienne entre héritages et innovations », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op.cit., p. 205-223. Voir aussi Bernard Gainot et Franck Vandeweghe, « Recomposition gendarmique et restauration coloniale : le Projet d'organisation d'une gendarmerie de Saint-Domingue du général Naverre, 1803 », in Vincent Milliot (dir.), *Les mémoires policiers*, op.cit., p. 235-239.

⁴²¹ Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, op.cit., p. 13.

enfants au lycée, ou la perpétuation des querelles partisans locales, montrent le faible enracinement du nouveau pouvoir », perçu avec méfiance⁴²².

Si la mise à jour de ces différents espaces ne peut conduire à conclure à un rejet de la domination napoléonienne, elle permet néanmoins de nuancer tant la maîtrise du gouvernement des esprits que la dépolitisation des voix discordantes, qui représentaient deux des objectifs majeurs de la police de Fouché en matière de « haute police⁴²³ ». Les différences observées entre départements « sensibles » et départements intérieurs permettent également de souligner l'incomplétude de la centralisation de l'appareil policier comme de l'uniformisation territoriale entreprises par le ministère de la Police générale.

Néanmoins, si les espaces sensibles semblent l'objet d'une surveillance plus intense, enfin, l'efficacité même de celle-ci doit être relativisée. D'abord, elle est entravée par d'importantes frictions – relevées par toutes les études locales mentionnées – entre préfet et commissaire général ou spécial, ou entre ces commissaires et les maires. En second lieu, les commissaires généraux ou spéciaux sont parfois en butte à de grandes difficultés financières, au moment de leur installation, comme de manière chronique, ce qui les limite dans l'entretien d'un nombre important d'agents secrets. Pierre Horn évoque ainsi un « paradoxe insoluble entre l'exigeante mission des commissaires spéciaux et leurs moyens réels⁴²⁴ ». Le maillage policier, même dans ces départements sensibles, n'est par ailleurs pas uniforme, et les espaces ruraux ou de marche, dans ces départements sont sans doute moins soumis à l'œil policier. En outre, l'étude du département de Saône-et-Loire montre qu'il faut se garder d'une vision caricaturale qui opposerait une surveillance « efficace » dans les espaces sensibles à une surveillance « pauvre » ou limitée ailleurs, et invite à abandonner l'idée de territoires totalement vides de surveillance, même si celle-ci s'y pratique avec d'autres moyens humains, et est moins intense⁴²⁵.

⁴²² Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 150-152. Il évoque les luttes électorales belges en 1809, ou la permanence des *giacobini* en Italie

⁴²³ Aurélien Lignereux invite notamment à abandonner l'idée d'une « *pax napoleonica* intérieure ». *Ibid.*, p. 159.

⁴²⁴ Pierre Horn, « Commissariat général et commissariats spéciaux de police dans le département annexé de la Roër-Wesel et Cologne », *art. cité*, p. 101.

⁴²⁵ Voir aussi Nicolas Bourguinat, « Gendarmerie, insoumission et brigandage dans l'Italie centrale et méridionale à l'époque napoléonienne » ; et Michael Broers, « La contre-insurrection et ses développements dans l'Europe napoléonienne », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie...*, *op.cit.*, p. 147-165.

Conclusion

Il est difficile de garder une vue d'ensemble sur la surveillance policière à l'échelle nationale, à la fois sur le plan théorique et sur celui de la pratique de terrain, tant le risque de simplification est grand. Le territoire impérial est loin d'être uniforme, et loin d'être uniformément contrôlé. C'est bien au mythe de la toute-puissance de la police de Fouché et de Savary sur la totalité du territoire, d'une « haute police » réticulaire et omnisciente, qu'il faut renoncer. Deux conclusions émergent en revanche, permettant de croiser d'une part l'intentionnalité, et de l'autre, les pratiques concrètes de surveillance.

D'abord, l'étude de la manière dont le ministère de la Police générale envisage la surveillance à l'échelle nationale révèle que son ambition est véritablement panoptique. Entre 1799 et 1814, tout est mis en œuvre pour renforcer la centralisation policière, afin de concentrer au ministère de la Police générale, à Paris, des informations qui se veulent le plus complètes possible, sur la totalité d'un Empire en dilatation constante. L'enjeu est d'abord de parvenir à un suivi national d'individus précisément identifiés comme suspects au niveau local, en centralisant les renseignements sur leur compte dans un fichier de police au caractère véritablement moderne. Ensuite, il s'agit de parvenir à une connaissance qui se voudrait totale de la population impériale, à la fois par une entreprise de statistique morale d'une envergure inégalée, et par la surveillance intense de l'esprit public. De fait, la surveillance que Fouché, puis Savary, tentent de mettre en place et d'organiser sur la totalité du territoire répond bien à une véritable recherche de la performance, essentielle en matière de sûreté de l'État, mais qui constitue une réelle innovation – tout en s'appuyant en partie sur des rouages préexistants⁴²⁶.

À cette intentionnalité panoptique, il faut opposer la réalité de la surveillance policière telle qu'elle s'ancre dans le territoire national. Émergent alors des espaces policiers contrastés, considérés comme plus ou moins « sensibles » au regard de la police locale comme des instances policières centrales. Plus qu'une bipartition stricte entre espaces « chauds » et espaces « froids », cette tentative de géographie policière révèle une infinité de nuances possibles, où les contrastes se dédoublent : entre départements, selon leur positionnement géographique et leur isolement, mais aussi, au sein de chaque département, entre villes et campagnes, ou encore entre points de focalisation policière et marges périphériques. Bien que ces contrastes se révèlent par l'utilisation d'un personnel policier plus ou moins nombreux et plus ou moins spécifiquement dédié à la surveillance politique, ils ne doivent cependant pas faire oublier une

⁴²⁶ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, *op.cit.*, p. 277.

réussite majeure de la centralisation menée par le ministre de la Police : celle d'avoir diffusé une même conception de la dangerosité de catégories particulières de suspects, que l'on retrouve quels que soient l'espace ou l'échelle envisagés.

Chapitre 8 – surveiller Paris

« La police de Paris est pour le Gouvernement républicain d'une importance bien plus grande qu'elle ne l'était avant la Révolution pour le Gouvernement monarchique. [...] C'est dans Paris que les tronçons abattus et dispersés de toutes les factions cherchent à se rapprocher et à se réunir. C'est dans Paris que se cachent les hommes qui, après avoir porté les armes contre la République, cherchent vainement à rentrer dans une patrie qu'ils ont ensanglantée. C'est à Paris que viennent se réfugier ceux que poursuit le mépris de l'opinion publique. Ceux qui ont des crimes à ensevelir dans le tumulte et dans l'oubli ; ceux enfin qui, sans moyens d'existence, sans industrie, sans courage, espèrent vivre aux dépens de la société qu'ils inquiètent et qu'ils outragent ».

Joseph Fouché⁴²⁷

La volonté policière de mettre en place une surveillance panoptique de la société consulaire et impériale, dans le but de garantir la sûreté de l'État, s'inscrit à toutes les échelles, de celle du territoire dans son ensemble à celle du département. À une échelle plus fine, cette même démarche policière s'applique également aux espaces urbains, à tous les niveaux, de la ville tout entière au quartier, et même à la rue. Envisager la surveillance préventive de « haute police » implique donc de se confronter à l'étude de l'urbain, et de questionner les spécificités du contrôle policier dans un tel espace.

Paris apparaît, dès lors, comme un terrain d'étude privilégié⁴²⁸. La capitale française représente en effet un lieu identifié par les autorités policières pour sa dangerosité, qui justifie un traitement policier spécifique et intense, en matière de « haute police ». Le Mémoire de Fouché au préfet de Police de Paris en l'an VIII, dont un extrait a été placé en exergue de ce chapitre, insiste particulièrement sur l'importance de la surveillance de Paris au regard de sa dangerosité. D'après Fouché, la capitale concentre les conspirateurs, les émigrés, les individus identifiés comme suspects par « l'opinion publique », les criminels comme les sans aveu, catégories qui représentent chacune une facette du suspect appréhendé par les « mesures de haute police ». Lenoir-Laroche, le sénateur président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, ne dit pas autre chose en l'an XIII, quand il justifie les détentions sans jugement

⁴²⁷ AN F7 6244, Mémoire adressé au préfet de Police sur le mode de police dans la commune de Paris, floréal an VIII (mai 1800).

⁴²⁸ La durée limitée du travail de thèse ne nous a malheureusement pas permis de confronter l'étude de Paris à celle d'autres villes du territoire, comme Lyon ou Marseille. Deux mémoires inédits ont été consacrés à la police lyonnaise pendant notre période : Michel Salager, *La police à Lyon sous le Consulat et le 1er empire, 1800-1815, et ses personnels*, Mémoire de DEA, Université Lyon II, 2003 ; et Claire Borjon, *La police de l'agglomération lyonnaise, 1800-1908*, mémoire dactylographié sous la direction d'Olivier Faure, 1993.

comme l'envoi en surveillance « spéciale » – qui feront l'objet des deux chapitres suivants – comme une « précaution [...] justifiée par le besoin de maintenir la tranquillité publique dans une capitale où tant de gens sans aveu et sans ressources viennent apporter leur intrigue, leurs passions, et leurs vices⁴²⁹ ». Cette représentation d'une capitale éminemment périlleuse est loin de naître sous le Consulat et l'Empire ; elle plonge ses racines dans l'Ancien Régime, où, avec l'augmentation numérique de la population et l'accroissement des mobilités humaines, la ville apparaît de plus en plus comme un espace dangereux, où le maintien de l'ordre public représente pour les autorités une gageure⁴³⁰. C'est bien au XVIII^e siècle que la foule urbaine prend une dimension de menace, avec « l'assimilation du populaire à l'instable », constituant un péril pour la tranquillité publique comme pour l'ordre politique⁴³¹. Dès lors, c'est à Paris que naissent les « classes dangereuses », dans la mesure où c'est dans l'espace urbain de la capitale qu'elles sont pour la première fois identifiées comme telles⁴³².

La seconde raison du choix de Paris comme lieu d'étude des « mesures de haute police » dans l'espace urbain réside dans l'ancienneté de la police politique dans la capitale⁴³³. En effet, comme on le verra dans ce chapitre, la police parisienne de l'époque napoléonienne reprend un certain nombre de pratiques de surveillance préventive d'Ancien Régime, ciblant des lieux précis de la capitale, considérés comme dangereux, reprenant beaucoup de techniques de surveillance – la ronde de nuit, la filature, l'emploi d'observateurs officieux, etc. –, et ciblant toujours des catégories d'« indésirables » qu'elle vise à écarter ou à empêcher de nuire.

Néanmoins, la police parisienne, à partir du Consulat, connaît également un certain nombre d'innovations, par rapport à la police d'Ancien Régime, portées par une institution nouvelle, la Préfecture de police de Paris, créée le 28 pluviôse an VIII (17 février 1800). D'abord, la surveillance préventive de « haute police » conserve de la période révolutionnaire une dimension désormais véritablement politique. Si voleurs, sans-aveu, escrocs ou étrangers sont toujours surveillés, ils sont accompagnés désormais de nouvelles cibles de surveillance : les individus considérés comme d'opinion politique divergente (des réels opposants politiques aux simples auteurs de propos non conformes), et les suspects de complot contre l'État,

⁴²⁹ AN O2 1435 rapport de Lenoir Laroche au Sénat au nom de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle, lors de la séance du 30 vendémiaire an XIII (22 octobre 1804).

⁴³⁰ Olivier Zeller, *La ville moderne : XVI^e-XVIII^e siècle*, Paris, Éd. Points, 2012, p. 341-362 ; Emmanuel Le Roy Ladurie, *La ville classique : de la Renaissance aux révolutions*, Paris, Seuil, 1981, p. 293.

⁴³¹ Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police, op.cit.*, p. 140-141.

⁴³² Daniel Roche, « Paris capitale des pauvres : quelques réflexions sur le paupérisme parisien entre XVII^e et XVIII^e siècle », *Mélanges de l'école française de Rome*, 1987, vol. 99, no 2, p. 829-859.

⁴³³ Elle a été évoquée en introduction.

catégories qui semblaient absentes des cibles du département de la Sûreté du XVIII^e siècle⁴³⁴. Le but affiché de la surveillance de « haute police » est bien, désormais, de garantir la survie de l'État – et la personne même de Napoléon – contre toute atteinte, verbale ou physique.

Outre le personnel travaillant à la Préfecture même, le préfet de Police a sous ses ordres deux corps de policiers distincts mais dont les agents sont tous nommés, comme sous l'Ancien Régime, par le premier Consul – puis l'Empereur – sur présentation du ministre de la Police⁴³⁵. D'une part, il peut s'appuyer sur 48 commissaires de police – un par quartier, avec 4 quartiers pour chacun des 12 arrondissements –, qui apparaissent largement comme un acteur de l'ordre public à l'échelle du quartier, médiateur, arbitre et conseiller des habitants⁴³⁶. Mais il bénéficie également de 24 officiers de paix, qui constituent largement une résurgence des inspecteurs de police d'Ancien Régime⁴³⁷. Force spécifiquement chargée de surveiller la tranquillité publique et d'arrêter les délinquants, ne constituant pas les subalternes des commissaires, ce sont eux qui sont largement les acteurs de la surveillance préventive de « haute police » dans la capitale – avec, sous leurs ordres, des inspecteurs en nombre variable⁴³⁸. Ils seront donc l'objet central de l'étude menée dans ce chapitre⁴³⁹.

⁴³⁴ La surveillance de ces catégories naît bien sous la Révolution, à Paris comme dans le reste du territoire. Pierre Serna a notamment étudié la gestion de l'ordre public par la police à Orléans pendant la Révolution, visant à contrôler les mouvements des voyageurs – considéré comme des espions en puissance – et les nouvelles qu'ils transportent ; à « neutraliser l'espace public » en arrachant les placards séditieux, et à empêcher les rixes politiques en ville. Trois « préoccupations majeures » éminemment politiques. Pierre Serna, « Orléans, la petite république des girouettes, ou lorsque les élites sèment le trouble en ville », in Gaël Rideau et Pierre Serna, *Ordonner et partager la ville : XVII^e-XIX^e siècles, op.cit.*, p. 157-180.

⁴³⁵ Loi du 19 nivôse an VIII (9 janvier 1800), article unique.

⁴³⁶ En cela, et avec le même nombre qu'avant la Révolution, ils représentent une force policière largement héritée de l'Ancien Régime. Voir Dominique Kalifa et Pierre Karila-Cohen (dir.), *Le commissaire de police au XIX^e siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2008.

⁴³⁷ Ils ont le nom d'officiers de paix depuis 1791. Brièvement supprimé en octobre 1795, ils sont rétablis en mai 1796. Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police », *art. cité*, p. 277.

Outre ces deux corps de policiers, le préfet de Police peut également recourir à la garde nationale – à laquelle se substitue en 1802 une garde municipale –, à la gendarmerie et à la force armée (art. 36), mais aussi à d'autres commissaires plus spécialisés. Arrêté du 12 messidor an VIII, art. 35 : « le préfet de Police aura sous ses ordres les commissaires de police, les officiers de paix, le commissaire de police de la bourse, le commissaire chargé de la petite voirie, les commissaires et inspecteurs des halles et marchés, les inspecteurs des ports. » Jean Tulard, *Paris et son administration, op. cit.*, p. 139-145 ; Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police », *art. cité*, p. 275-277.

⁴³⁸ Symbole de leur activité de surveillance, ils portent un petit bâton blanc où est gravé « Force à la loi », et sur la pomme, un œil, symbole de cette surveillance. *Ibid.*, p. 277.

⁴³⁹ Au contraire, les commissaires de police ont des attributions de « basse police » : voirie, salubrité, visa des livrets ouvriers et des registres de garnis, certificats pour passeports. Ils prennent également les plaintes de la population, constatent les infractions en rédigeant des procès-verbaux, et font des recherches et arrestations de criminels. *Ibid.*, p. 277.

Le préfet de Police exige de ses subalternes des rapports très fréquents, dans une gestion centralisée de l'ordre public qui n'est pas sans rappeler celle du ministère de la Police générale. Les commissaires doivent ainsi lui remettre un compte journalier de tout ce qui se passe dans leur quartier. Les officiers de paix, eux, rendent au préfet un rapport mensuel.

Comment est organisée la surveillance de « haute police » dans la capitale pendant le Consulat et l'Empire ? Sur le terrain, dans les pratiques, comment se décline-t-elle et évolue-t-elle ? Nous questionnerons d'abord l'importance centrale des officiers de paix en matière de surveillance politique, ainsi que la question de la gouvernance policière dans la capitale (I). Sera ensuite effectuée une étude en trois temps de la surveillance préventive à Paris, qui se décline d'abord à travers une tentative de contrôle de l'esprit public dans des lieux précisément identifiés par la police en fonction du public visé. C'est ainsi une véritable géographie policière du Paris suspect qui sera esquissée (II). Deux autres aspects de cette surveillance préventive seront ensuite envisagés : la surveillance s'exerçant sur des individus ciblés pour leur dangerosité, et la surveillance exceptionnelle se déployant de manière ponctuelle, pour les petits événements qui rythment l'année, comme pour les grands événements du régime (III).

Pour mener cette étude, deux sources principales seront convoquées. D'une part, les rapports mensuels envoyés par les 24 officiers de paix au préfet de Paris offrent une source sérielle conservée pour toute la période, de nivôse an VIII à avril 1814 – bien que de nombreux mois soient manquants⁴⁴⁰. Nous avons choisi d'étudier onze mois différents, regroupant 183 rapports d'officiers de paix. Si la plupart de ces mois ont été choisis de manière aléatoire, nous avons également tenté de confronter ces mois « ordinaires » avec des mois où ont eu lieu des événements importants pour le régime : le remariage de Napoléon, la naissance du roi de Rome, la débâcle en Russie et la conspiration Malet, pour voir comment la surveillance préventive évolue dans un contexte extraordinaire⁴⁴¹. D'autre part, les bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la Police générale à Napoléon ont été étudiés pour les années 1808 à 1812 : y ont été relevés, pour ces quatre années, l'ensemble des mentions concernant la surveillance à Paris – la Préfecture de police de Paris constituant le quatrième arrondissement de Police, elle rend compte de son action au Ministère qui, à son tour, informe l'Empereur. Ces deux sources offrent une perspective comparée intéressante, dans la mesure où l'une est rédigée par les acteurs

⁴⁴⁰ Ces rapports sont regroupés au sein de la série de rapports d'officiers de paix située en AN F7 3172 à 3207, intitulée « Comptabilité de la Préfecture de police des opérations des officiers de paix ». Les rapports étudiés sont issus, plus précisément, des cartons suivants : F7 3172, 3173, 3180, 3186, 3195, 3196, 3198, 3202 et 3203.

⁴⁴¹ Ont été étudiés les mois de germinal, floréal, prairial, thermidor et fructidor an VIII, pluviôse an XII, vendémiaire an XIV, novembre 1809, avril 1810, novembre et décembre 1812. Étrangement, le mois du couronnement de Napoléon (vendémiaire an XIII) est manquant.

policiers de terrain eux-mêmes – et il faudra envisager, dans cette source, la pluralité des regards policiers sur le Paris suspect –, tandis que l'autre est une compilation centralisée d'informations, qui a un destinataire bien spécifique, qu'il s'agit de contenter : l'Empereur. La comparaison de ces deux sources révèle que les informations présentées à Napoléon dans les bulletins quotidiens ont fait l'objet d'un tri permettant de choisir les faits les plus susceptibles d'intéresser l'Empereur – qui, pourtant, exige d'avoir un compte-rendu exhaustif. Les rapports mensuels d'officiers de paix constituent, de fait, une source bien plus complète pour saisir la réalité des pratiques de surveillance quotidiennes effectuées sur le terrain, dans la capitale.

I. L'organisation de la surveillance préventive dans la capitale

Les quarante-huit commissaires de police de Paris sont parfois chargés de missions de contrôle politique – avec notamment le contrôle de la presse, par des perquisitions et mises sous scellés de brochures jacobines ou royalistes, ou encore le recueil d'informations après un attentat⁴⁴². Cependant, il s'agit largement d'un rôle d'exécutant et ces missions restent périphériques dans le panel de leurs activités. La surveillance préventive de « haute police » dans la capitale est en effet essentiellement exercée par les vingt-quatre officiers de paix, héritiers des inspecteurs de police d'Ancien Régime. Les contours de leurs fonctions seront d'abord examinés (A) : si la plupart exerce dans Paris une surveillance « généraliste », certains officiers de paix deviennent de véritables « spécialistes » en se voyant confier une fonction spéciale.

Dans un deuxième temps (B), c'est la question de la gouvernance de la police de la capitale qui sera posée. Si Paris est le terrain d'action de plusieurs polices concurrentes, la capitale représente surtout un enjeu de pouvoir essentiel, pour la maîtrise de laquelle ministre de la Police et préfet de Police de Paris sont en profonde rivalité, sous le regard et l'arbitrage de Napoléon Bonaparte lui-même.

⁴⁴² Olivier Accarie, qui recense toutes les activités des commissaires de police sur un an, l'année 1800, ne leur trouve qu'un rôle politique très ténu. Ils s'occupent essentiellement du contrôle de l'hygiène et de la salubrité, de la prostitution, des suicides, du contrôle des animaux, et des arrestations. Olivier Accarie, « La police parisienne face à la délinquance à l'aube du Consulat : le rôle des commissaires de police en 1800 », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, op. cit., p. 111-131.

A. Les officiers de paix et leur surveillance : des « généralistes » aux « spécialistes »

Les officiers de paix apparaissent comme un corps de police « de terrain », exerçant des fonctions de surveillance ordinaire comme extraordinaire⁴⁴³. Une liste des effectifs de la « police municipale de Paris », établie sous la Restauration, permet de connaître l'évolution de l'organisation des officiers de paix entre l'an VIII et 1817⁴⁴⁴. En voici la transcription synthétique :

Année	Inspecteur général	Inspecteur adjoint	Officiers de paix	Inspecteurs	Inspecteurs pour la banlieue	Inspecteurs sédentaires service intérieur
An VIII	0	0	24	NR	0	0
An IX	0	0	24	131	0	0
An X	0	0	24	124	0	0
An XI	0	0	24	124	0	0
An XII	1	0	23	138	2	0
An XIII	NR ⁴⁴⁵	NR	NR	NR	NR	NR
An XIV et						
1806	1	0	23	138	2	0
1807	1	0	23	123	4	0
1808	1	0	23	125	4	9
1809	1	0	23	126	3	8
1810	1	0	23	121	2	8
1811	1	1	21	118	2	9
1812	1	1	21	119	2	9
1813	1	1	21	119	0	9
1814	1	1	21	119	0	9
1815	1	1	21	125	3	9
1816	1	1	22	126	0	9
1817	1	1	22	134	NR	NR

Figure n° 41 : Les officiers de paix, leurs supérieurs et leurs subalternes, de l'an VIII à 1817⁴⁴⁶.

Cette source révèle que le nombre de policiers chargés de la surveillance de la capitale est en nombre quasiment constant au cours du Consulat et de l'Empire, variant entre 151 et 164 individus. Si les officiers de paix sont au nombre de 24 pendant tout le Consulat, ils se voient adjoindre, à partir de l'an XII – soit au début de l'Empire, sans doute lors de la réforme consécutive à la recréation du ministère de la Police générale – un supérieur, qualifié

⁴⁴³ La différence entre ces deux types de surveillance sera analysée *infra*.

⁴⁴⁴ APP DB31. Ce document ne mentionne pas les commissaires de police.

⁴⁴⁵ NR = non renseigné.

⁴⁴⁶ APP DB31.

d'« Inspecteur général du quatrième arrondissement de police de l'Empire ». Celui-ci est choisi parmi ces officiers de paix, qui désormais ne sont plus que 23. Cette fonction est confiée à Pierre-Hugues Veyrat, une personnalité controversée⁴⁴⁷. En 1811, est créé un Inspecteur général adjoint, là encore choisi parmi les officiers de paix, alors que le nombre des officiers de paix descend à 21. Cet adjoint n'est autre que le propre fils de Veyrat, que Dubois récompense pour avoir « constamment secondé [son père] dans ses fonctions⁴⁴⁸ ». En parallèle, les subordonnés des officiers de paix, les inspecteurs, voient leur nombre varier légèrement au fil des ans, entre 120 et 130 hommes environ. Parmi ces inspecteurs, des fonctions spécialisées voient le jour progressivement : à partir de l'an XII, deux inspecteurs « à cheval » sont dédiés à la surveillance de la « banlieue », puis, à partir de 1808, neuf inspecteurs sont qualifiés d'« inspecteurs sédentaires », avec des fonctions précises : interrogatoires, transport de documents, service intérieur, port de dépêches. Moins payés que les autres, ils semblent occuper une position subalterne à celle des autres inspecteurs. Une hiérarchie policière se développe donc progressivement, afin de mener, dans la capitale, une surveillance qui se voudrait toujours plus efficace.

Les officiers de paix opèrent souvent en binôme, et bénéficient chacun, en sus, d'un nombre variable d'inspecteurs sous leurs ordres. Ils exercent une surveillance territorialisée, en étant répartis dans onze divisions de police couvrant toute la capitale⁴⁴⁹. La rémunération de ces policiers est stable tout au long de la période : les officiers de paix sont payés 3000 francs par mois, de l'an VIII à 1817. L'inspecteur général Veyrat, à partir de sa création en l'an XII, reçoit, en plus de cette somme, 5000 francs, qui passent à 7000 francs supplémentaires à partir de 1808, et son fils, l'inspecteur général adjoint, reçoit 1500 francs supplémentaires. À l'échelon inférieur, les inspecteurs ont un salaire de 1200 francs pendant toute la période, alors que les « inspecteurs sédentaires » créés en 1808 ne touchent que 1000 francs⁴⁵⁰. Cependant, à ce salaire fixe – qualifié de « traitement », vient s'adjoindre une rémunération variable, correspondant à des « remboursements de frais », ou à une somme allouée pour « indemnité et

⁴⁴⁷ Son parcours, de simple mouchard à ce poste d'inspecteur général, a été retracé au chapitre 6.

⁴⁴⁸ APP DB31, lettre de Dubois, 9 décembre 1809.

⁴⁴⁹ Par exemple, la division « du Luxembourg et du Théâtre français », la division « du Museum et des Gardes françaises », celle « du Temple et des Gravilliers », la division « Brutus et Poissonnière » ou celle « de la cité et fraternité ».

⁴⁵⁰ APP DB31, liste des effectifs de la « police municipale de Paris » de l'an VIII à 1817. Les inspecteurs de police se plaignent d'ailleurs de la modicité de cette somme « suffisant à peine aux dépenses de premières nécessités » dans une pétition de 1813 rassemblant 59 signatures, sans succès. APP DB31.

récompense⁴⁵¹ ». Leur montant est indiqué en dernière page de chaque rapport mensuel des officiers de paix, intitulée « fonds de police », et est extrêmement variable, selon les frais déboursés, le nombre de missions effectuées dans le mois, le nombre d'hommes mobilisés, etc.⁴⁵². Les officiers doivent partager cette somme avec leur binôme et les inspecteurs sous leurs ordres.

L'étude quantitative menée sur 183 rapports mensuels d'officiers de paix regroupés dans des dossiers concernant onze mois non consécutifs, distribués entre 1799 et 1814, permet d'appréhender plus finement le rôle des officiers de paix⁴⁵³. Elle permet de mettre à jour que leurs fonctions de surveillance sont de deux types différents. D'abord, les officiers de paix font des rapports consacrés aux arrestations d'individus inconnus, qu'ils identifient – au cours de leurs rondes ou de celles de leurs inspecteurs, en se tenant dans des endroits précis qu'ils doivent surveiller, ou encore suite au signalement d'autres citoyens⁴⁵⁴ – comme suspects, selon tout le prisme de suspects précédemment identifié en matière de « haute police » (du voleur au comploteur, en passant par le mendiant, le coupable de propos ou d'écrits séditieux, etc.). Ensuite, ils sont également chargés de la surveillance d'individus précisément identifiés au préalable pour leur dangerosité. Il s'agit, dans ce cas, soit de la recherche de ces individus – quand par exemple on sait qu'un homme dangereux est arrivé dans Paris, mais qu'on ignore où –, soit de leur filature intensive, pendant quelques jours, afin de surveiller leurs agissements et leurs fréquentations. Les officiers de paix se consacrent tantôt à l'une, tantôt à l'autre de ces deux missions : par exemple, le binôme formé par les deux officiers de paix nommés Blondel et Spycket écrit en floréal an VIII un rapport consacré à la prise de renseignements concernant la conduite politique et morale d'individus précis⁴⁵⁵. Trois mois plus tard, en fructidor an VIII, ils écrivent deux rapports séparés, l'un concernant des surveillances de même nature

⁴⁵¹ AN F7 3172 à 3207. C'est déjà le cas sous le Directoire, comme en témoigne une lettre du Bureau central évoquant cette rémunération variable comme « les remboursements de leurs déboursés, ou quelques sommes modiques à titre d'encouragement, et de juste indemnité ». AN F7 3172, Lettre du bureau central du Canton de Paris au Ministre de la Police Générale, 1^{er} brumaire an VIII (23 octobre 1799).

⁴⁵² Ainsi, en pluviôse an XII, Boachon touche 79,01 francs pour des surveillances et des arrestations, alors que Veyrat, le même mois et apparemment pour le même type de missions, touche 2172,84 francs – il mentionne avoir, pour ce mois de pluviôse, effectué 273 surveillances et mis en arrestation 116 personnes. AN F7 3180.

⁴⁵³ AN F7 3172 à 3207. Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 3.

⁴⁵⁴ Par exemple, Jean François Renaud, détenu par « mesure de haute police », écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qu'il a « favorisé les opérations » « des officiers de paix chargés de l'attribution de sûreté » « par des avis et des renseignements qui ont eu les résultats les plus heureux ». AN O2 1433, dossier n° 551, lettre de Jean François Renaud à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 7 mai 1813.

⁴⁵⁵ AN F7 3173.

(concernant notamment des prêtres, des royalistes, des émigrés et des chouans), et l'autre, décrivant des arrestations d'individus trouvés plus « au hasard », au cours de leurs patrouilles⁴⁵⁶. L'officier Lecler, également, envoie au cours des quinze années du Consulat et de l'Empire des rapports consacrés tantôt à l'une, tantôt à l'autre de ces activités, alors que le binôme des officiers Petit et Destavigny, en floréal an VIII, écrit pas moins de trois rapports séparés – l'un sur des arrestations, un autre sur la surveillance d'individus et de lieux publics, le troisième consacré à des renseignements sur la conduite d'individus⁴⁵⁷. Cependant certains officiers de paix semblent spécifiquement dédiés à l'une de ces deux tâches : Poisson, par exemple, s'occupe uniquement des arrestations.

Si beaucoup d'officiers de paix sont ainsi des « généralistes », assurant des fonctions diverses, certains d'entre eux deviennent par ailleurs de véritables « spécialistes », en étant chargés d'une mission spécialisée⁴⁵⁸. L'existence de ces fonctions spéciales constitue bien un héritage que la police consulaire puis impériale vient réactiver et amplifier, puisqu'au XVIIIe siècle, certains inspecteurs de police parisiens – ancêtres de ces officiers de paix – se voient déjà confier une fonction spécifique, avec la création d'un « département de la Sûreté » dans les années 1750, spécialisé dans la prévention du vol, mais aussi les départements des jeux, des mœurs et des étrangers⁴⁵⁹.

A donc lieu, entre 1799 et 1814, une poursuite de la spécialisation croissante du personnel parisien chargé de la surveillance préventive. Les fonctions spécialisées que nous avons pu identifier – quand elles sont mentionnées sur la page de garde de leurs rapports mensuels, ce qui n'est pas toujours, ni systématiquement, le cas – sont les suivantes :

⁴⁵⁶ *Idem*. C'est également le cas du binôme Gauthier et Marcelin, qui, en fructidor an VIII, envoie deux rapports, l'un sur des arrestations, l'autre sur des renseignements pris sur la conduite d'individus identifiés comme dangereux.

⁴⁵⁷ *Idem*.

⁴⁵⁸ Cette opposition rhétorique entre « spécialistes » et « généralistes » est reprise de l'opposition semblable proposée par Vincent Milliot pour qualifier les inspecteurs de police parisiens du XVIIIe siècle. Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? L'activité des inspecteurs de police, la formation du département de la Sûreté et l'espace policier parisien au XVIIIe siècle », *art. cité*, p. 169.

⁴⁵⁹ *Ibid.*, p. 178.

Nom des fonctions spéciales identifiées pour toute la période	Description de leur activité	
4 divisions (ou brigades) de sûreté	Arrestations (surtout prévenus de vol, et mendicité)	
Attribution des jeux	Visites dans maisons de jeu, arrestation individus tenant jeux illicites, arrestation voleurs, surveillances	
Attribution des spectacles	Surveillance individus, bals et réunions	
Attribution des transfèremets	Transferts de prisonniers	
Attribution des tribunaux	Surveillance jugement des tribunaux et individus jugés	
Attribution des voitures publiques	Surveillance voitures abandonnées ou en défaut de stationnement, surveillance d'individus et arrestations	
Attributions trouvées ponctuellement (existence temporaire ?)	Description de leur activité	Année
Attribution du Mont de Piété	Surveillance du Mont de Piété, bijoutiers, fausse monnaie	An VIII
Attribution des mœurs	Gestion de la prostitution, conscrits et déserteurs, renseignements sur conduite politique et morale individus	An VIII
Attribution des étrangers	Surveillance étrangers, arrestations émigrés et déserteurs	An VIII
Attribution de l'esprit public	Surveillances et arrestations	An XII
Attribution de surveillance générale	Surveillance individus et arrestations	1812
Attribution des brocanteurs et étalagistes	Arrestations, surveillance ventes et étalages	Fin de la période

Figure n° 42 : Liste des fonctions spécialisées de certains officiers de paix⁴⁶⁰.

L'étude de ces fonctions spécialisées permet de mieux appréhender les préoccupations policières en matière de surveillance. Chacune de ces fonctions constitue en effet un « point sensible » au regard des représentations policières, un objet qu'on souhaite particulièrement surveiller. D'abord, on retrouve les quatre divisions – qualifiées également de « brigades » – de Sûreté nées au XVIIIe siècle. Pour ces « brigades de sûreté », l'héritage est profond et évident, puisque celles-ci sont toujours avant tout spécialisées dans la gestion du vol dans la capitale, mais aussi de la mendicité. C'est sans doute leur travail qui permet à Dubois de présenter un bilan statistique précis du vol dans Paris entre 1804 et 1806, qui, en passant de 652 vols pour le dernier trimestre de 1804 à 540 vols pour le dernier trimestre de l'année 1806, connaîtrait une diminution – dont les chiffres sont à mettre en doute, mais dont le but est sans doute, pour le préfet de Police, de mettre en avant son mérite et celui de ses hommes auprès de l'Empereur, et de lui garantir la tranquillité de la capitale⁴⁶¹. En 1811, « la brigade de Sûreté » à la tête de la

⁴⁶⁰ AN F7 3172-3207.

⁴⁶¹ Bulletin du 26 décembre 1806, cité par Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices, op. cit.*, p. 126.

quelle est placée le célèbre Eugène-François Vidocq, chargée de se fondre dans le milieu des voleurs et des forçats évadés pour les arrêter, est-elle issue d'une réforme de ces divisions de sûreté ? Vidocq n'a pas le titre d'officier de paix, mais celui d'« agent principal de la police de sûreté », ou d'« agent secret ». Dans ses *Mémoires*, Vidocq revendique une large autonomie, et ses biographes soulignent les rivalités existant avec les officiers de paix, qui n'ont pas autorité sur lui⁴⁶². Sa « brigade de sûreté » représenterait donc un corps d'agents officieux de police parallèle au corps d'officiers de paix – puisque les « divisions de sûreté » composées d'officiers de paix persistent jusqu'à la fin de la période⁴⁶³. L'hypothèse pourrait être faite d'une progressive « privatisation » de cette question de la gestion du vol à cette brigade faite d'agents non nommés par le pouvoir napoléonien, et composés d'anciens forçats ou criminels, qui préfigure les agences de renseignements privées créées à partir de la Restauration⁴⁶⁴.

Outre les divisions de « Sûreté », le nombre d'attributions spécialisées semble s'être démultiplié, par rapport à l'Ancien Régime, puisqu'on retrouve cinq autres attributions qui persistent pendant toute la période consulaire et impériale, chargées chacune d'un objet spécifique : l'« attribution des jeux », pour surveiller les maisons de jeu et le jeu illicite ; l'« attribution des spectacles », chargée de la surveillance des bals et réunions, l'« attribution des transfèrements », pour surveiller le bon déroulement du transfert de prisonniers entre prisons ; l'« attribution des tribunaux », chargée de la surveillance des tribunaux et des individus jugés, et enfin, l'« attribution des voitures publiques », qui surveille les cochers, et les voitures stationnées illégalement, mais est aussi postée « à l'extérieur des bals » surveiller « l'ordre parmi les voitures », probablement afin d'éviter les vols. Enfin, quelques attributions correspondant à des catégories de suspects plus spécifiques, semblent avoir une existence plus éphémère – bien que l'échantillonnage qui a procédé à cette étude, non exhaustif, ne permette pas de définir précisément les bornes de naissance et de mort de chacune de ces attributions. Au début de la période, semblent exister les attributions du « Mont-de-Piété », chargé de la surveillance de ce lieu particulier, et du faux-monnayage plus largement, celle des « mœurs », centrée essentiellement autour de la prostitution mais aussi des conscrits et déserteurs, celle des « étrangers », et celle de l'« esprit public ». À la fin de la période (vers 1812), au contraire,

⁴⁶² François Vidocq, *Mémoires*, *op. cit.*, chapitre XXX ; Bruno Roy-Henry, *Vidocq : du bagne à la préfecture*, Paris, l'Archipel, 2001, p. 121-131.

⁴⁶³ Nous n'avons pas retrouvé, à notre connaissance, les papiers de création de cette brigade. Dans ses *Mémoires*, Vidocq affirme avoir « d'abord 4 agents, puis 6, puis 10, puis 12 », et affirme que « la police de sûreté s'est recrutée jusqu'à ce jour dans les prisons et dans les bagnes, qui sont comme l'école normale des mouchards à voleurs et la pépinière d'où l'on doit les tirer ». *Ibid.*

⁴⁶⁴ Dominique Kalifa, *Histoire des détectives privés en France, 1832-1942*, Paris, Nouveau monde éd, 2007.

existe une « attribution de surveillance générale », aux contours mal définis, ainsi qu'une « attribution des brocanteurs et étalagistes » chargée de la surveillance de ventes et des étalages. Cependant, quelques attributions spécialisées peuvent avoir changé de nom, ou l'officier de paix chargé de cette attribution peut cesser de mentionner son titre. Ainsi, l'« attribution des étrangers », confiée à Lecler en l'an VIII, subsiste sans doute : cet officier de paix continue, sans plus écrire le titre de son « attribution », à fournir des rapports de surveillance consacrés spécifiquement à des étrangers pendant toute la période.

Les officiers de paix « spécialistes » semblent avoir largement abandonné leurs missions « généralistes », pour se consacrer à leur mission spéciale. Néanmoins, il peut arriver que ces officiers écrivent deux rapports, pour le même mois, l'un consacré à leur attribution spécialisée, et l'autre à une surveillance plus « généraliste », prouvant qu'ils n'ont pas totalement abandonné leur travail de surveillance générique de leur circonscription. Ainsi, en pluviôse an XII, Renard et Lafitte, chargés de l'attribution des voitures publiques, font un second rapport, l'un – Renard – consacré à la surveillance des églises et à des arrestations, l'autre – Lafitte – consacré à la surveillance et la recherche d'individus précis⁴⁶⁵.

Ces attributions spécialisées révèlent donc l'effort de la police parisienne, encadrée par la Préfecture de police, pour organiser la surveillance préventive de la manière la plus efficace possible. Si les officiers de paix sont implantés dans leur arrondissement de police, et, à ce titre, chargés de surveiller précisément ce qui relève de cette portion du territoire parisien, certains d'entre eux ont en même temps la charge de la surveillance spécifique d'« objets chauds » de la surveillance – les voleurs, les prisonniers, les lieux de loisirs, les prostituées, les étrangers –, de manière plus déterritorialisée – à l'échelle cette fois de la capitale. Les officiers de paix s'inscrivent donc dans le processus de professionnalisation entamé dès le XVIIIe siècle, en devenant, pour une partie d'entre eux, de véritables spécialistes de catégories précises d'individus ou d'espaces considérés comme dangereux. Leurs fonctions révèlent l'effort de centralisation et d'organisation de la surveillance préventive à l'échelle non plus seulement du quartier mais bien de la capitale, impulsée par le ministère de la Police générale et la Préfecture de police.

L'existence de fonctions de surveillance spécialisées pour les officiers de paix ne constitue pourtant pas une création consulaire. Elle est en effet directement héritée de la fin du

⁴⁶⁵ AN F7 3180.

Directoire⁴⁶⁶. En l'an VIII, trois semaines avant le coup d'État du 18 brumaire, une vive controverse a lieu entre le Bureau central de Paris et le ministre de la Police au sujet des officiers de paix et des inspecteurs, dont Fouché souhaite réduire le coût financier à 15000 francs par mois au total au lieu de 40000 francs, et, par là même, le nombre d'hommes. Une lettre du Bureau central du Canton de Paris dénonce cette politique de restriction humaine et budgétaire, en évoquant la répartition de ces attributions spécialisées entre officiers de paix, et le nombre d'inspecteurs sous leurs ordres⁴⁶⁷. Elle affirme d'abord :

« Les huit officiers de paix de la sûreté chargés spécialement de surveiller les assassins, les voleurs, les escrocs etc. ont soixante inspecteurs de police à leur disposition ; mais de ce nombre, il faut en distraire 48 qui travaillent exclusivement sous la direction des Juges de paix pour la police judiciaire dont ils sont chargés, en sorte qu'il n'en reste plus que douze dont les officiers de paix puissent disposer ».

Outre cette division de sûreté, le Bureau central évoque successivement « deux officiers de paix sont spécialement chargés de surveiller les étrangers, les émigrés rentrés et les contre-révolutionnaires », avec 6 inspecteurs sous leurs ordres ; deux officiers de paix chargés de surveiller, avec 18 inspecteurs, « les 21 spectacles, les bals, les concerts, les fêtes publiques, les temples, les oratoires particuliers, les journaux et les pamphlets » ; l'« attribution spéciale des femmes de débauche » (16 inspecteurs), celle « qui est chargée de la surveillance des voitures publiques, des fiacres et des cabriolets » (11 inspecteurs) ; l'attribution des « transfèrements » (un officier de paix et 4 inspecteurs) ; celle des « tribunaux criminels et correctionnels (2 officiers et 8 inspecteurs), la surveillance de « la Bourse, le Mont de Piété, les maisons de prêt et les ventes publiques » (10 inspecteurs), et enfin, celle des « loteries » et « jeux de hasard, sur les places publiques et dans les étouffoirs » (11 inspecteurs). La plupart des attributions spéciales des officiers de paix existant pendant le Consulat et l'Empire sont donc déjà présentes. Loin d'accepter la réduction d'hommes et de budget, le Bureau central insiste sur le « peu d'hommes » existant pour « surveiller une population de six cent mille habitants, auxquels des étrangers viennent s'agglomérer continuellement de tous les points de la république, et de quelques contrées de l'Europe » et refuse absolument de réduire « de plus de moitié » ce nombre.

⁴⁶⁶ Il faudrait cependant mener une étude sur le corps des officiers de paix pendant toute la décennie révolutionnaire (à partir de leur création en 1791) pour savoir si de telles fonctions spécialisées existent à ce moment-là, de manière pérenne.

⁴⁶⁷ AN F7 3172, lettre du Bureau central du Canton de Paris au ministre de la Police générale, 1^{er} brumaire an VIII (23 octobre 1799). Voir cette lettre et les deux suivantes reproduites en annexe 3, documents 10.

Au contraire, Fouché, dans sa réponse du 13 brumaire, refuse de payer sur les « fonds mis à [s]a disposition pour dépenses secrètes » des tâches de police qui n'auraient pour but que de « maintenir le bon ordre, de prévenir les abus, de réprimer la licence et de faire exécuter les lois⁴⁶⁸ ». Il affirme ainsi :

« Je ne puis regarder comme dépenses secrètes pour lesquelles il m'est permis de vous aider des fonds dont je dispose, que celles occasionnées par la recherche des assassins, des voleurs, des émigrés, et des contre-révolutionnaires jusqu'au moment où ils sont livrés aux tribunaux et par le salaire des personnes chargés de cette recherche.

Et j'estime, à cet égard, qu'une police composée de 30 à 40 agens secrets, chargés particulièrement de cette recherche, dirigés par quelques officiers de paix éclairés, probes et dont le républicanisme soit connu, serait suffisante pour éclairer les manœuvres des ennemis de la République réfugiés dans Paris, déjouer leurs complots et prévenir le brigandage ».

Si le Bureau central ne peut se passer de ses autres inspecteurs, il n'a qu'à se les faire financer par le ministre de l'Intérieur ou le département de la Seine, ce que refuse absolument le Bureau central le 18 nivôse, quelques jours après le début du Consulat⁴⁶⁹. Cette volonté de réforme de Fouché n'aboutit visiblement pas, puisque la police parisienne du Consulat est, on l'a vu, très similaire à ce qui existait quelques mois avant. Cet échange épistolaire révèle néanmoins que ces fonctions spéciales préexistaient au début du Consulat⁴⁷⁰.

La série de rapports mensuels des officiers de parisiens permet en outre d'appréhender ces hommes et leur carrière⁴⁷¹. Deux profils types d'officiers de paix apparaissent alors. D'une part, les officiers « spécialistes », chargés d'attributions spéciales, font preuve d'une très grande stabilité. La plupart restent en poste, dans leur attribution spécifique, pour toute la durée du Consulat et de l'Empire. C'est ainsi le cas du binôme des deux officiers de paix Lafitte et Renard, chargés de l'attribution des voitures publiques pendant les 15 années de la période, ou encore d'un autre binôme, Thiboust et Yvrié, officiers de sûreté pendant toute la période, bien que passant de la « 4^e division de sûreté » à la « 3^e brigade de sûreté » à partir de l'an XII, ce qui n'est sans doute qu'un changement de nom pour une fonction située dans un même espace

⁴⁶⁸ AN F7 3172, lettre de Fouché au Bureau central du Canton de Paris, 13 brumaire an VIII (4 octobre 1799). Elle est reproduite en annexe 3, documents 10.

⁴⁶⁹ AN F7 3172, lettre du Bureau central du Canton de Paris au ministre de la Police, 18 nivôse an VIII (8 janvier 1800).

⁴⁷⁰ Notons qu'il semble très étrange que Fouché, qui prend une part active au coup d'État du 18 brumaire, propose, si peu de temps avant, une telle réduction d'effectifs policiers dans la capitale. La coïncidence n'est peut-être pas due au hasard, d'autant que cette réduction d'effectifs est abandonnée dès le coup d'État réussi.

⁴⁷¹ AN F7 3172-3207. Voir le tableau statistique complet placé en annexe 2, tableau 3.

(les arrondissements de police 7, 8 et 9 de la capitale). Boachon, par ailleurs, est l'unique officier de paix chargé de l'attribution des transfèrements de prisonniers pendant toute la durée du Consulat et de l'Empire, mais il est aussi également chargé, à plusieurs reprises, de celle des voitures publiques. On peut dès lors formuler plusieurs hypothèses : le fait d'obtenir une attribution est-il une récompense considérée comme prestigieuse, expliquant la persistance des mêmes hommes dans leurs fonctions ? Ou est-ce une promotion distinguant des officiers de paix étant déjà en place depuis plusieurs années, avant le Consulat⁴⁷² ? La plupart d'entre eux ont en effet déjà ces fonctions en l'an VIII et les gardent pour toute la période⁴⁷³. Les officiers de paix qui obtiennent une attribution spécialisée au cours de la période sont également quasiment toujours des officiers déjà en poste précédemment – c'est le cas de Caillole, qui obtient une attribution de sûreté en 1812, mais est officier de paix au moins depuis l'an XII.

Preuve de cette grande pérennité des officiers de paix « spécialisés », peu d'entre eux changent d'attributions au cours de la période. Deux exceptions peuvent néanmoins être signalées. D'abord, celle de Quertin, qui est chargé de l'attribution des voitures publiques en l'an VIII. En l'an XII et en l'an XIV, on le voit à la tête de l'attribution des théâtres⁴⁷⁴. Enfin, à partir de 1809 et jusqu'à la fin de la période semble-t-il, il s'occupe de l'attribution des tribunaux. De même, l'officier de paix Michaud passe, pendant le Consulat, de l'attribution des spectacles à celle des tribunaux, puis celle des mœurs publiques. Enfin, sous l'Empire, il semble perdre ses fonctions spécialisées, mais demeure en poste jusqu'à la fin de la période, et se charge uniquement d'arrestations de voleurs ou autres criminels.

L'autre type d'officier de paix qui apparaît en étudiant ces carrières est l'officier « généraliste ». À la différence des « spécialistes », les fonctions des officiers de paix « généralistes » semblent caractérisés par une rotation beaucoup plus importante. Bien que quelques officiers de paix sans attributions spécialisées puissent être en poste pendant toute la période, comme Destavigny, beaucoup d'autres officiers de paix ne sont en poste que de manière assez éphémère. Verrier, Villeneuve, Veron, Giraud, Charmon, Thibout, Lepelletier, Regnault, Bousselin, et Moessard ne sont présents qu'en l'an VIII puis semblent perdre leur

⁴⁷² Les officiers de paix Spycket et Blondel étaient par exemple déjà inspecteurs sous l'Ancien Régime, puis officiers de paix pendant la Révolution. Jean Tulard, *Paris et son administration*, *op. cit.*, p. 145.

⁴⁷³ Quelques rares officiers acquièrent une attribution spécialisée au cours de la période, comme Bazin, pour l'attribution des jeux. Inversement, il est possible que Mercier, qui a la 3^e division de sûreté en l'an VIII, la perde ensuite. Cependant, il se consacre toujours uniquement à des arrestations de voleurs ou de criminels ordinaires, comme précédemment.

⁴⁷⁴ Notre étude reposant sur un échantillon de mois, il est impossible de dire avec certitude à partir de quelle date il change de fonctions.

poste – dans ce cas, il s’agit peut-être d’une épuration du corps des officiers de paix consécutive au début du Consulat⁴⁷⁵. Certains officiers de paix sont en effet en poste depuis longtemps, parfois même depuis l’Ancien Régime⁴⁷⁶. Passé l’an VIII, d’autres officiers de paix « généralistes » peuvent également rester en fonction quelques années seulement : Gency, Petit et Labuissière quittent leurs fonctions après l’an XII, alors que Rousseau n’est en poste qu’en 1809-1810, par exemple. L’octroi d’une fonction « spéciale » semble donc bien, dans la plupart des cas, une récompense à la fidélité et la pérennité du service d’un homme⁴⁷⁷.

Les rapports mensuels d’officiers de paix permettent, par ailleurs, de questionner la technicité du métier de policier à l’époque napoléonienne, en ce qui concerne la surveillance préventive. Ces écrits policiers témoignent en effet du savoir-faire des officiers de paix, forgé au contact avec le terrain, mais également de compétences administratives renforcées.

Les officiers de paix participent en effet du renforcement des pratiques bureaucratiques de la police, héritées de la police du XVIIIe siècle, mais qui connaissent, sous le Consulat et l’Empire, une nouvelle accélération⁴⁷⁸. Si les préfets, en province, sont relativement peu assidus dans l’envoi des rapports mensuels exigés par le ministère de la Police générale, en revanche, à Paris, les 24 officiers de paix semblent envoyer fidèlement un rapport à la fin de chaque mois. De surcroît, ils se plient tous à l’exigence du ministère de la Police d’un accroissement de l’efficacité bureaucratique : dès le début du Consulat et pendant toute la période, ces rapports prennent la forme d’un tableau uniformisé, au format identique pour tous les officiers, en quatre colonnes : « dates des opérations », « noms et prénoms des individus arrêtés ou surveillés »,

⁴⁷⁵ Cependant, aucun papier évoquant une telle épuration, mentionnant par exemple leur attitude politique, ne vient, à notre connaissance, confirmer cette hypothèse. Cette épuration toucherait également des officiers de paix « spécialistes », comme Gallet, chargé de l’attribution des mœurs, Marcon, chargé de l’attribution du Mont-de-Piété, et Boudou, chargé de l’attribution des étrangers.

⁴⁷⁶ C’est le cas de Noël, qui commence sa carrière comme gendarme à Lunéville, avant de devenir inspecteur en 1778. Quand la Révolution éclate et fait disparaître le corps des inspecteurs, il devient employé au Mont-de-Piété, avant de devenir officier de paix à leur création en 1791, et pour toute la période révolutionnaire, mis à part un an d’emprisonnement sous le Directoire pour abus de pouvoir. Jean Tulard, *Le Monde du crime sous Napoléon*, *op. cit.*

⁴⁷⁷ Vincent Milliot notait déjà, pour les inspecteurs du XVIIIe siècle, que les inspecteurs exerçant une spécialité étaient davantage « enracinés », en demeurant longtemps en poste, plus de vingt ans, pour beaucoup d’entre eux. Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? », *art. cité*, p. 178.

⁴⁷⁸ Selon Vincent Denis, on retrouve le « goût propre aux Lumières du « tableau » dans la diffusion caractéristique au sein des polices urbaines de modèles de formulaires imprimés ». Ces rapports sont ainsi à rapprocher, dans leur aspect formel, des multiples registres tenus par la police parisienne pour enregistrer les voyageurs, les individus logés en garnis, etc. Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers », *art. cité*, p. 101.

« motif et succès de l'ordre », et « observations⁴⁷⁹ ». S'y ajoute une page de garde, avec un en-tête précisant le nom des officiers de paix et leur fonction, et, sur la dernière page, une « récapitulation » de leurs activités du mois, classées par catégories. Cette systématisation des rapports semble due à la volonté de retour à l'ordre du nouveau régime consulaire, si l'on en croit une lettre du chef de la police parisienne sous le Directoire, un mois avant le coup d'État de brumaire, qui se plaint de l'impossibilité de fournir des bulletins journaliers « de la police secrète et de la situation de Paris », puisque « [ses] efforts jusqu'à ce jour ont été inutiles, pour obtenir des officiers de paix les rapports qui doivent servir de matériaux à ces bulletins ». Il se plaint de la « négligence » des officiers de paix et des commissaires de police « à leur rendre compte de ce qui se passe », bien qu'il tente de « stimuler [leur] zèle⁴⁸⁰ ». Avec le passage au Consulat, l'uniformisation d'outils de surveillance est imposée avec succès : elle représente bien un indice de la reprise de la professionnalisation des forces de police à l'époque napoléonienne, bien qu'il faille se garder d'exagérer la désorganisation de la décennie révolutionnaire⁴⁸¹. Cette uniformisation permet ensuite au ministère de la Police générale de transmettre à Napoléon des bulletins quotidiens, répondant à sa volonté de connaître étroitement l'esprit public de la capitale comme du reste de l'Empire.

L'accroissement de la professionnalisation policière permet également la création d'un vocabulaire policier spécifique permettant de diviser la surveillance préventive effectuée par les officiers de paix en catégories efficaces, et comprises par toute la chaîne d'acteurs policiers. Dans les rapports des officiers de paix, trois catégories de surveillance préventive sont distinguées. D'une part, la surveillance « générale », qualifiant la surveillance ordinaire, faite de rondes effectuées dans leur arrondissement. D'autre part, la surveillance « particulière », qui désigne la surveillance d'individus précis, sur un ou plusieurs jours. Enfin, la surveillance « spéciale » ou « extraordinaire » – également qualifiée de « service extraordinaire » –, qui caractérise des missions particulières et ponctuelles, s'effectuant sur un lieu donné – un bal, une

⁴⁷⁹ Tous les officiers de paix, dans les cartons étudiés, se plient à ce rapport uniformisé. Le seul à s'en écarter est Veyrat fils, l'inspecteur général adjoint, peut-être parce que sa fonction supérieure lui permet de s'affranchir de ces conventions.

⁴⁸⁰ AN F7 3172, lettre du Commissaire du Directoire exécutif près le bureau central du Canton de Paris au Ministre de la Police Générale, 21 vendémiaire an VIII (13 octobre 1799).

⁴⁸¹ Vincent Denis, « Comment le savoir vient aux policiers », *art. cité*, p. 101. Si le Commissaire du Directoire, dans la lettre citée, insiste sur la désorganisation des rapports policiers, c'est surtout pour dénoncer le « peu de moyens à [s]a disposition, le faible nombre d'hommes dans les bureaux et l'ampleur du travail qui est exigé de lui, et demander la création d'un « chef » un « commis d'ordre », « un expéditionnaire » et un « garçon de bureau ». AN F7 3172, lettre du Commissaire du Directoire exécutif près le bureau central du Canton de Paris au Ministre de la Police Générale, 21 vendémiaire an VIII (13 octobre 1799).

église, etc. –, ou concernant un événement hors du commun⁴⁸². Certains officiers de paix proposent également des terminologies complémentaires, comme Auber, qui utilise le terme de « surveillance secrète » uniquement pour les surveillances effectuées dans des lieux publics⁴⁸³.

Si le Consulat et l'Empire constituent une période où la professionnalisation et la bureaucratisation du métier de policier s'accroissent, en dotant celui-ci d'outils de plus en plus modernes et uniformisés, il faut se garder toutefois d'en conclure que, désormais, on a affaire à *une police avec une seule* conception policière. Les rapports mensuels des officiers de paix révèlent tout autant l'effort de systématisation et d'uniformisation de la surveillance préventive qui est à l'œuvre, que la diversité des regards policiers. Chaque officier de paix exerce en effet ses missions de surveillance en fonction de sa propre sensibilité, interprète différemment ce qu'il voit au cours de ses patrouilles ou ce qu'on lui signale, selon un gradient de dangerosité qui varie sans doute de l'un à l'autre. Le policier a, de fait, une grande latitude d'action dans l'appréhension du « suspect », de la norme et de l'écart à la norme – d'autant plus que les « mesures de haute police » sont extralégales⁴⁸⁴.

Les « récapitulations » situées à la fin des rapports mensuels des officiers de paix révèlent ces différences entre regards policiers, et la spécificité de chaque vision policière⁴⁸⁵. L'officier Willemenet récapitule ainsi son activité du mois de novembre 1812 :

« Mandats d'amener : 4, arrestations : 7, perquisitions : 7, surveillances [divisé en 7 sous-catégories] : surveillances particulières : 16, politiques : 6, d'arrondissement : 31, dans les foyers pour les indigents : 22, du secrétariat général : 3, du théâtre Feydeau : 10, extraordinaires : 11 ; recherches particulières et du secrétariat : 2, recherches générales : 52, services extraordinaires : 4, individus recherchés : 4, rapports politiques et particuliers : 4, vérifications de départ : 3. Services de 24 heures à la Préfecture : 2. Total : 177⁴⁸⁶ ».

Willemenet choisit ainsi de classer les surveillances qu'il a effectuées dans ce mois en sept catégories, correspondant à la fois à la distinction utilisée par tous les officiers de paix entre

⁴⁸² Chacun de ces types de surveillance sera spécifiquement étudié *infra*.

⁴⁸³ AN F7 3203.

⁴⁸⁴ Les auteurs anglosaxons, de fait, n'utilisent pas le terme « police », mais le terme « policing », soulignant par là la difficulté à définir ce qu'est « une police », et préférant étudier l'importance des fonctions de police dans l'activité d'un individu.

⁴⁸⁵ De la même manière, Vincent Milliot souligne la diversité des rapports policiers lors de la grande enquête sur les logeurs en 1720, réalisée par les inspecteurs comme les commissaires au Châtelet : tous « ne remplissent pas alors leur inventaire de la même façon, avec le même sens du formulaire, de la norme administrative et de la concision, de l'utilisation sérielle et commode des informations ». Vincent Milliot, « L'œil et la mémoire », *art. cité*, p. 67.

⁴⁸⁶ AN F7 3202. Il s'agit de Willemenet « aîné », qui signe ainsi ses rapports pour se distinguer de son frère, également officier de paix.

surveillance générale, particulière et extraordinaire, mais également à d'autres catégories qu'il crée lui-même. Le même mois, les officiers de paix Mercier et Comminges récapitulent, sur la dernière page de leur rapport, les arrestations d'individus suspects qu'ils ont réalisées, en choisissant de les classer en 23 catégories, telles que « prévenus et nantis de vol », « prévenus de vol simple », « escroquerie », « émission de fausse monnaie d'Angleterre », « trouble, injure, voie de fait et rassemblement », etc.⁴⁸⁷. Enfin, la récapitulation de Rousseau et Noël, pour le mois de décembre 1808, livre encore une vision différente :

« 102 surveillances qui ont nécessité l'arrestation, savoir : 22 trouvés rodant, sans azile fixe, affichant l'indécence ; 20 en vertu d'ordre de Monsieur l'Inspecteur Général ; 1 feu de cheminée ; 13 perturbateurs portant partout le scandale par les insultes et injures et occasionné rassemblement ; 12 voies de fait graves envers différentes personnes de différens sexes ; 10 pour contravention aux réglemens de police ; 5 secours administrés à des individus, dont un attaqué de maladie et les autres dans l'état d'yvresse ; 8 prévenus d'être de la conscription ; 1 idem de désertion ; 6 prévenus de vol, dont plusieurs nantis des effets ; 1 surveillance pendant plusieurs jours pour l'ouverture d'un nouveau café (réitérée) ; 3 en vertu de déclaration devant commissaires de police.

19 surveillances tant générales que particulières.

138 femmes publiques arrêtées tant en rondes qu'en visite sur tous les points de la capitale.

31 surveillances tant au palais du Tribunat que sur l'arrondissement.

3 service dit de Pavé.

2 idem. Extraordinaires et par ordre de Monsieur l'Inspecteur Général⁴⁸⁸ ».

Chaque officier de paix choisit donc de récapituler son activité du mois écoulé à sa manière, en soulignant des points particuliers qui révèlent ce qui, à ses yeux, constitue le plus important en matière de dangerosité. Ces trois récapitulations, très diverses, soulignent bien la diversité du regard policier en matière de surveillance préventive, que l'uniformité formelle du rapport mensuel est loin d'écraser.

B. Pour qui roule la police dans la capitale ? Rivalités et concurrences

Les rapports mensuels étudiés permettent d'appréhender la richesse des missions de surveillance préventive confiées aux officiers de paix et à leurs inspecteurs, sur le terrain. Cependant, avant d'envisager plus en détail les contours de leur surveillance – les catégories

⁴⁸⁷ AN F7 3202.

⁴⁸⁸ AN F7 3027.

d'individus cibles de leur action, comme les espaces parisiens suspects –, il faut s'arrêter sur la question de la gouvernance policière dans la capitale. Si Paris apparaît, dans les représentations policières, comme un lieu dont la dangerosité particulière réclame une surveillance renforcée, il est logique que la gestion des forces de police dans la capitale soit, par conséquent, l'objet de jeux de pouvoir et de rivalités parfois intenses.

Bien que créée spécifiquement en l'an VIII pour organiser et gérer la police dans la capitale, la Préfecture de police de Paris n'a pourtant pas le monopole du maintien de l'ordre public. Le commandant de la place de Paris a sa propre police, tout comme le palais des Tuileries, avec une police militaire dirigée par Duroc, ainsi que la gendarmerie⁴⁸⁹. Il faut également compter sur la présence de la garde municipale, créée en 1802 pour se substituer à la garde nationale, et remplacée elle-même, en 1813, par la gendarmerie impériale de Paris – la garde municipale ayant été dissoute à la suite de l'affaire Malet – ; ces trois forces successives, placées sous l'autorité du Préfet de police, étant chargées de la police quotidienne des rues ainsi que la garde des barrières d'octroi⁴⁹⁰. Cet empilement de polices parallèles et souvent concurrentes est l'objet de plaintes régulières de la part des chefs de la police. Etienne-Denis Pasquier, le préfet de Police qui remplace Dubois à partir de 1810, affirme ainsi dans ses *Mémoires* :

« Une des plus graves difficultés que j'avais à surmonter ressortait du contrôle perpétuel de cinq ou six polices dont plusieurs marchaient et agissaient en rivalité les unes avec les autres. Ainsi il y avait la police de la préfecture, celle du ministre, celle du commandant militaire de la division et de la place, celle du grand maréchal du palais, celle du commandant de service de la garde impériale ; venait enfin la police du commandant général de la gendarmerie. Puis on avait à se défendre des avis donnés par les correspondances secrètes, dont le nombre n'a jamais été bien connu, et par les bulletins particuliers⁴⁹¹ ».

⁴⁸⁹ Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police », *art. cité*, p. 279 ; Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.* p. 151.

⁴⁹⁰ Antoine Boulant, « La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op. cit.*, p. 49.

⁴⁹¹ Étienne-Denis Pasquier, *Histoire de mon temps : Mémoires du chancelier Pasquier*, Paris, Plon, 1894, p. 430. Pasquier fait allusion aux « correspondances secrètes » de plusieurs informateurs particuliers de Napoléon, comme Fiévée (journaliste et maître des requêtes au Conseil d'État), Constant (le valet de chambre de Napoléon), Montlosier, ou Mme de Genlis, permettant à l'Empereur d'avoir des rapports sur l'esprit public émanant d'acteurs officiels, permettant de contrôler les informations données – ou cachées – par la police officielle. Voir notamment Jean Tulard, *Joseph Fiévée, conseiller secret de Napoléon*, *op. cit.* ; et Louis Constant Wairy Constant, *Mémoires intimes de Napoléon 1er, par Constant, son valet de chambre*, *op. cit.*

En l'an XIII, déjà, son prédécesseur Dubois se plaint, dans une lettre adressée à Fouché, de ses difficultés à contrôler la garde municipale, sur laquelle il dit « ne [pouvoir aucunement compter] », puisque, malgré l'injonction du ministre de la Police, elle « ne communique point avec le Préfet de police, et ne reçoit de lui aucune instruction pour diriger ses patrouilles sur les points fréquentés par les voleurs ». Il termine sa lettre en fustigeant « la mauvaise composition et de l'incomplet de la garde municipale » mais surtout « son isolement de la police civile⁴⁹² ».

Cette « guerre des polices » est loin d'être nouvelle. Au XVIIIe siècle, déjà les différentes institutions policières parisiennes – lieutenance générale de police, officiers du Châtelet, bureau de ville, guet et garde de Paris – étaient en prise à des tensions et divisions très fortes. Vincent Milliot a relevé les conséquences d'un tel défaut de coordination de ces forces de maintien de l'ordre, lors de la catastrophe de la rue Royale en 1770 – bousculade lors des noces du dauphin et de Marie-Antoinette qui fait 130 morts –, comme lors des émeutes de la guerre des Farines en 1775⁴⁹³. Une même rivalité peut être soulignée, pendant le gouvernement révolutionnaire, entre le comité de Sûreté générale et le bureau de police du comité de Salut public⁴⁹⁴.

Outre la rivalité entre forces de police, une concurrence supplémentaire concerne en particulier la surveillance préventive de « haute police » : il s'agit de la rivalité qui existe entre ministère de la Police générale et la Préfecture de police de Paris, pour le contrôle et la direction de cette surveillance et des hommes chargés d'exercer sur le territoire parisien.

Alors que la Préfecture de police de Paris est, en théorie, le quatrième arrondissement de police, et se trouve placé sous la tutelle du ministère de la Police générale, le préfet de Police jouit d'une autonomie bien plus grande que ses confrères – les conseillers d'État chargés d'un arrondissement de police Réal, Pelet de Lozère et Anglès. Alors que ceux-ci ont des bureaux situés dans l'hôtel du ministère de la Police (l'hôtel de Juigné), et travaillent de fait « sous l'œil du ministre », Dubois bénéficie d'un hôtel particulier rue de Jérusalem, et devient largement un rival du ministre Fouché⁴⁹⁵. En témoignent notamment les rapports quotidiens que le préfet de

⁴⁹² AN F7 7011, travail de Dubois au sujet de Christophe Krenzy, 20 messidor an XIII (9 juillet 1805).

⁴⁹³ Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? », *art. cité*, p. 185.

⁴⁹⁴ Les tensions entre Bureau central et ministre de la Police sous le Directoire ont été également évoquées *supra*. Jean Tulard, « 1800-1815. L'organisation de la police », *art. cité*, p. 279.

⁴⁹⁵ Michael Sibalis, « the Napoleonic Police State », *art. cité*, p. 81.

Police envoie à Napoléon, en parallèle des bulletins quotidiens du ministère de la Police générale, même si ces rapports transitent par le ministère de la Police générale⁴⁹⁶.

Le ministre de la Police considère ostensiblement le préfet de Police de Paris comme son subordonné, et la correspondance entre les deux hommes attestent de cette volonté de sujétion. Fouché demande ainsi constamment à Dubois – comme il le fait pour les préfets, en province – de lui fournir des renseignements sur des individus suspects. Les dossiers de détenus par « mesure de haute police » comprennent par exemple une correspondance fournie entre les deux chefs de la police, dans laquelle les lettres de Dubois sont intitulées « Travail avec son Excellence le Sénateur Ministre de la Police générale ». Elles prennent la forme d'un papier en deux colonnes, l'une pour le rapport fait par le préfet, et l'autre intitulée « décisions de Son Excellence », permettant à Fouché d'inscrire sa décision à l'égard de l'individu, entérinant ainsi visuellement et formellement le rapport de sujétion entre les deux hommes⁴⁹⁷. Beaucoup d'autres archives policières font état des ordres du ministre envers le préfet, pendant toute la période, comme ces deux notes :

« On signale au Ministre de la Police générale comme un être dangereux un nommé Dorville, ex Comte, qui doit être dans ce moment à Paris, et qui a été, assure-t-on, déjà aux galères. [Le préfet de Police Pasquier] est invité à le faire rechercher et à l'éloigner de Paris⁴⁹⁸ ».

« M Verneti, ancien officier au régiment d'Issenbourg est signalé comme tenant des discours très répréhensibles et débitant les nouvelles dans un mauvais esprit. M. le Conseiller d'Etat est invité à le faire rechercher et arrêter et à l'interroger⁴⁹⁹ ».

La formulation des ordres du ministre à son subordonné est toujours la même : le préfet de Police de Paris est « invité à » exécuter les décisions du ministre.

Pourtant, les deux institutions policières semblent diriger conjointement la direction de la surveillance préventive dans la capitale. Les 24 officiers de paix chargés de la surveillance préventive dans Paris semblent ainsi chapeautés à la fois par le ministre et par le préfet de Police. Si ces officiers de paix sont nommés par Napoléon Bonaparte sur présentation du ministre de la Police, et donc choisis par lui, et payés également sur les fonds du ministère, ils sont officiellement sous l'autorité de la préfecture de Police, et sont reçus régulièrement par le

⁴⁹⁶ Voir notamment en AN F7 3851. Jean Tulard, *Paris et son administration, op. cit.*, p. 110-114.

⁴⁹⁷ AN F7 7010-7012.

⁴⁹⁸ AN F7 6584.

⁴⁹⁹ *Idem.*

préfet dans son bureau, individuellement ou en réunion⁵⁰⁰. Pourtant, les surveillances qu'ils effectuent peuvent avoir été ordonnées par le ministre de la Police, comme en témoigne le rapport de l'officier de paix Willemenet en novembre 1812, évoquant les « recherches de cinquante-deux individus signalés par SE le Duc de Rovigo ministre de la Police générale⁵⁰¹ ».

Les activités de surveillance quotidienne des officiers de paix semblent répondre à des ordres émanant tantôt du ministère, tantôt de la préfecture. Les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon permettent de mener une étude sur cette question du donneur d'ordre⁵⁰². Celui-ci est en effet fréquemment mentionné dans ces bulletins, par les mentions « rapport du préfet de Police » ou « ordres du ministre ». L'étude sérielle de toutes les occurrences d'une activité de surveillance à Paris mentionnées dans ces bulletins pour la période 1808-1812 permet ainsi de comparer qui, de la préfecture ou du ministère, est le donneur d'ordre, pour les différentes catégories d'individus surveillés.

⁵⁰⁰ Loi du 19 nivôse an VIII ; AN F7 3172, « Compte que rend le préfet de Police de Paris au citoyen Ministère de la Police Générale, des dépenses ordonnées et faites par les administrateurs du Bureau central sur les fonds de son ministère, depuis le 1^{er} ventôse an 8 jusqu'au 19 du dit inclusivement » ; Jean Tulard, *Paris et son administration, op. cit.*, p. 110-114.

⁵⁰¹ AN F7 3202.

⁵⁰² Ces bulletins quotidiens ont été édités par Ernest d'Hauterive puis Nicole Gotteri, *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*

SOUS FOCHE (1808-1810)			SOUS SAVARY (1810-1812)		
	Préfecture de police	Ministère		Préfecture de police	Ministère
Étrangers	6	175	Étrangers	2	60
Nobles	10	70	Nobles	13	26
Peuple, jacobins	55	72	Peuple, jacobins	53	56
Clergé, catholiques	5	22	Clergé, catholiques	5	18
Chouans		6	Chouans		1
Ouvriers	9	10	Ouvriers	8	11
Militaires	4	11	Militaires	2	9
Émigrés	0	8	Émigrés	0	5
Commerçants	0	0	Commerçants	0	21
Employés de Bourse	14	8	Employés de Bourse	50	19
Minorités religieuses	0	0	Minorités religieuses	2	0
Fonctionnaires	0	6	Fonctionnaires	0	6
Divers	0	8	Divers	3	7
	Total : 103	Total : 383		Total : 138	Total : 225

Figure n° 43 : Répartition de l'encadrement de la surveillance des individus suspects dans Paris entre Préfecture de police de Paris et ministère de la Police générale, d'après les bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la Police générale à Napoléon entre 1810 et 1812⁵⁰³.

Émerge, à la lecture de ce tableau statistique, un véritable partage des tâches entre les deux institutions policières, marqué cependant par une hiérarchie certaine. C'est en effet le ministère de la Police qui organise la surveillance des catégories de suspects les plus « politiques ». Les étrangers présents à Paris, les chouans et émigrés, les nobles, le clergé, les militaires, sujets les plus sensibles en matière de dangerosité sont majoritairement surveillés sur injonction du ministère. Au contraire, la préfecture encadre la surveillance préventive relative à la Bourse, qui vise à anticiper d'éventuels troubles dus à la mauvaise conjoncture économique. En revanche, ministère et préfecture prennent en charge quasiment à part égale la surveillance des catégories d'individus suspects issus des classes les plus populaires. On peut également

⁵⁰³ Statistiques élaborées à partir de l'étude des bulletins quotidiens édités par Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op.cit., tomes 4 et 5, et Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, op.cit., tomes 1 à 5.

étudier cette répartition des tâches non plus selon le type d'individu suspect, mais selon les motifs ou lieux de suspicion.

	Ministère	Préfecture de police	Total
Bruits	42	54	96
Individus subversifs	54	5	59
Événements particuliers	12	15	27
Cafés	5	2	7
Lieux de commerce	6	15	21
Lieux publics	9	11	20
Opéra, théâtre	6	9	15

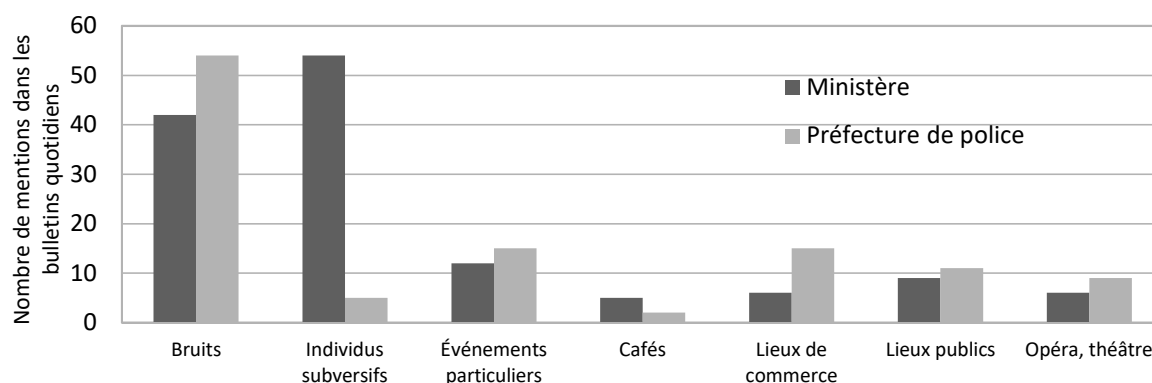


Figure n° 44 : Répartition de l'encadrement de la surveillance préventive à Paris par le ministère de la Police générale et la Préfecture de police de Paris entre 1808 et 1812, selon le motif de suspicion ou le type de lieu suspect⁵⁰⁴.

Si ministère de la Police générale et Préfecture de police de Paris se partagent presque à égalité la surveillance de l'esprit public et des rumeurs circulant dans la capitale (catégorie « bruits »), tout comme la surveillance des lieux publics, et la surveillance « extraordinaire » en cas d'événements particuliers, c'est surtout la Préfecture de police de Paris qui organise la surveillance des lieux de commerce (boulangeries, halles, marchés), et des lieux de divertissement (opéra, théâtres). Au contraire, le ministère de la Police générale entend être la seule autorité décisionnaire en ce qui concerne la surveillance d'individus particuliers, jugés subversifs (tenant des propos séditieux, suspects de conspiration, anciens jacobins, etc.). Dans les bulletins quotidiens, la surveillance de ces individus est presque toujours inscrite dans une rubrique spécifique, intitulée « ordres du Ministre ».

Entre ministère de la Police générale et Préfecture de police de Paris, existe donc une hiérarchie en matière de gouvernance de la surveillance préventive. À la préfecture est confiée

⁵⁰⁴ Statistiques élaborées à partir de l'étude des bulletins quotidiens édités par Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op.cit., tomes 4 et 5, et Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, op.cit., tomes 1 à 5.

l'encadrement de la surveillance générique des lieux publics, alors que le ministère de la Police générale entend conserver la main sur la gestion des individus considérés comme les plus dangereux en matière de sûreté de l'État. Cette répartition révèle que la volonté de contrôle centralisé exercée par le ministère de la Police générale en province s'applique aussi à Paris.

Cependant, dans les faits, la sujétion du préfet de Police de Paris au ministre de la Police est loin d'être si évidente. Le rapport de force émerge en cas de crise politique, et spécifiquement, lors des différentes conspirations qui déstabilisent l'ordre et le quotidien de la surveillance policière. Les enquêtes relatives aux deux conspirations de l'hiver 1800 – l'« Affaire des Poignards » et la « Machine Infernale » – relèvent, en principe, de l'autorité de la Préfecture de police de Paris, dont le premier bureau de la première division, dirigé par Bertrand, est chargé des interrogatoires et de l'instruction des affaires secrètes. C'est le préfet de Police Dubois en personne qui mène la majorité des interrogatoires. Cependant, le ministre, Fouché, exige d'être au courant de la moindre démarche effectuée par la Préfecture de police (interrogatoire, arrestation, etc.), et intervient fréquemment dans l'enquête, pour ordonner que certaines questions précises soient posées lors des interrogatoires, par exemple. Il rythme le temps de l'enquête policière, en décidant du tempo des interrogatoires de chaque prévenu⁵⁰⁵. En parallèle de l'enquête officielle, les deux institutions mobilisent chacune leur propre réseau d'observateurs officieux et de mouches, dans une concurrence à la primeur de l'information. Une même concurrence a lieu dans les ordres donnés aux forces de police de la capitale. Les officiers de paix Spycket et Blondel rapportent ainsi que « le mandat décerné par le préfet de Police contre Philippe Aréna domicilié rue Neuve des petits champs n'a pas pu être par nous exécuté, car au moment de notre arrivée, il était arrêté en vertu d'ordres du ministre de la Police, et le commissaire de police de la butte des moulins rédigeoit son procès-verbal⁵⁰⁶ ». De même, le préfet d'Ille-et-Vilaine reçoit à la fois des mandats d'arrêter les conspirateurs Saint-Hilaire et Joyau du Préfet de police, et le signalement de ces suspects du Ministre de police, preuve de la concurrence existant entre les deux hommes⁵⁰⁷. Une demande d'argent (12000 francs) de Dubois à Fouché, au cours de l'investigation de la « Machine Infernale », révèle la rivalité entre les deux hommes pour montrer qui, des deux, maîtrise l'investigation. Alors que la somme

⁵⁰⁵ Voir mon mémoire de Master 1 sur cette rivalité policière lors de ces deux conspirations. Jeanne-Laure Le Quang, « Police et écriture policière. Le discours policier sur la conspiration, vendémiaire-ventôse an IX (hiver 1800-1801) », soutenu en 2008 à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, sous la direction de Bernard Gainot. Le mémoire est disponible à la bibliothèque de l'Institut d'Histoire de la Révolution Française.

⁵⁰⁶ APP, Aa 270, document 186, rapport des officiers de paix Spycket et Blondel, 21 vendémiaire an IX (13 octobre 1800).

⁵⁰⁷ APP, Aa 278, document 17, lettre du Préfet du département d'Ille et Vilaine au Préfet de police, 11 ventôse an IX (2 mars 1801).

demandée par le préfet est destinée à « être répartie en gratifications à ceux de vos employés qui ont découvert et saisi le petit François », le ministre répond que s'il « apprécie le zèle, l'intelligence et les soins actifs que vos bureaux et vos agents d'exécution ont mis à conduire dans tous ses détails cette importante affaire », c'est bien les indications que lui-même a données en personne, et non le travail des agents de la préfecture, qui ont permis l'arrestation de ce conspirateur⁵⁰⁸. S'il donne l'argent, il tient ainsi à souligner que ce sont ses propres informateurs qui ont été les plus efficaces, et que sa propre place est prépondérante. Cependant, Dubois rétorque, par une lettre du lendemain, que l'indication fournie par le ministre était fautive, et qu'il a fallu beaucoup de soin et de recherches à ses propres agents pour découvrir le domicile de François⁵⁰⁹. Cette réponse acerbe révèle bien le refus de se cantonner à un rôle de fidèle subordonné, dans lequel Fouché voudrait le reléguer, et d'affirmer son rôle et son efficacité, en matière de gouvernance de la « haute police » dans Paris.

La clé de compréhension de la rivalité entre préfet de Paris et ministre de la Police concernant la surveillance de la capitale est à chercher dans la place centrale de Napoléon Bonaparte dans le contrôle de tout ce qui relève de la « haute police ». Destinataire premier du travail policier, puisqu'il reçoit chaque jour les bulletins du préfet comme du ministre de la Police, et revendique un droit de regard total sur leur action, Napoléon Bonaparte constitue ainsi le destinataire et le juge de cette concurrence entre les deux chefs de la police, une concurrence qu'il orchestre en partie, et dont il profite indéniablement, en espérant en tirer un surcroît d'efficacité du contrôle policier. Dubois représente un contrepoids permettant d'amoindrir le pouvoir de Fouché, un moyen de contrôler et de brider l'action de ce ministre, et Napoléon flatte tantôt l'un, tantôt l'autre, attisant sciemment les rivalités.

Pendant l'investigation policière qui suit l'attentat manqué de la « Machine Infernale », Dubois adresse au Premier Consul des rapports détaillés sur l'avancement de ses recherches concernant la conspiration, en insistant sur l'important travail fourni par les acteurs policiers de la capitale, qu'il coordonne⁵¹⁰. Le préfet de Police de Paris tente de profiter du contexte de ces deux conspirations pour obtenir l'extension de ses pouvoirs à toute la banlieue parisienne. Sa manœuvre réussit, au moment même où l'influence de Fouché auprès du Premier Consul est

⁵⁰⁸ APP, Aa 278, document 298, lettre de Fouché à Dubois, 26 pluviôse an IX (15 février 1801).

⁵⁰⁹ APP, Aa 278, document 302, lettre de Dubois à Fouché, 27 pluviôse an IX (16 février 1801).

⁵¹⁰ Louis Nicolas Dubois, *Rapports officiels et complets faits au gouvernement par le préfet de police de Paris sur la conspiration tramée depuis six mois contre le premier consul Bonaparte et l'explosion de la machine infernale... 2 fructidor an VIII*, Paris, Marchant, 1801.

amoindrie par le fait qu'il prétende que la « Machine Infernale » est le fait des royalistes, alors que Bonaparte veut démanteler le milieu jacobin⁵¹¹. Alors que Fouché est fustigé pour ses sympathies jacobines, Dubois peut en profiter pour apparaître comme l'homme fort de la surveillance policière dans la capitale, en mettant en avant son efficacité. Quand le ministère de la Police générale est supprimé, en 1802, Dubois perd temporairement son rôle de subalterne – jusqu'à la recréation du ministère en 1804.

Les mêmes rivalités entre préfet et ministre de la Police rejouent, et sont à nouveau orchestrées et attisées par Napoléon, lors de la première « affaire Malet » en 1808⁵¹². Le 16 juin, Dubois prend de court Fouché, en arrêtant en grand secret plusieurs suspects de conspiration, sans en avertir le ministre de la Police⁵¹³. Le préfet de Police de Paris tente à cette occasion d'utiliser son influence sur l'Empereur pour tenter de mettre en échec Fouché, en montrant à Napoléon que le ministre a été non seulement incapable de prévoir la conspiration, mais protège « en sous-main » Malet et les membres de l'opposition, au point d'avoir « fait disparaître certains papiers qui le compromettaient⁵¹⁴ ». Dès lors, cette affaire devient une véritable lutte d'influence auprès de l'Empereur. Fouché entreprend à son tour de se défendre, en prouvant à Napoléon qu'il n'a pas été pris en défaut, mais qu'au contraire, Dubois monte en épingle quelque chose qui n'existe pas, fabriquant une conspiration factice, à laquelle il donne le surnom de « complot des hypothèses⁵¹⁵ ». Dans un bulletin quotidien du ministère, par exemple, il ajoute de sa main ce *post scriptum* :

« P.S. On continue d'examiner l'affaire de Malet. Votre Majesté n'y verra figurer que d'atroces polissons sans moyens, sans crédit, sans soldats, sans partisans. Fouché⁵¹⁶ ».

Quatre jours plus tard, Fouché, mis en défaut par l'arrestation de Malet, continue de défendre sa propre position dans les bulletins quotidiens :

« Le préfet de police fait beaucoup trop de bruit et parle trop de cette affaire. Il annonce à tout le monde que plusieurs membres du Sénat sont compromis dans un complot. Les membres du sénat à leur tour se plaignent de la légèreté du préfet de police qui voudrait faire croire à un grand incendie

⁵¹¹ Jean Tulard, *Paris et son administration*, *op. cit.*, p. 105.

⁵¹² En 1808, Malet a le projet de profiter d'un Te Deum à Notre-Dame à l'occasion d'une victoire de Napoléon pour annoncer aux dignitaires réunis la mort de l'Empereur et proclamer un gouvernement républicain. Dans ce but, il noue des contacts avec d'anciens jacobins comme des généraux disgraciés, mais Dubois a connaissance du projet et le fait arrêter.

⁵¹³ Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest*, *op. cit.*, p. 182.

⁵¹⁴ Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 223 ; Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 95-97.

⁵¹⁵ Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon*, *op. cit.*, p. 131.

⁵¹⁶ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, *op. cit.*, t. 4 , bulletin du dimanche 12 juin 1808, p. 228.

pour avoir l'air de l'éteindre. Le ministre est saisi de toutes les pièces concernant les détenus pour cette affaire et dans quelques jours fera un rapport exact et circonstancié sur cette affaire à Sa Majesté⁵¹⁷ ».

Tous les bulletins des jours suivants poursuivent cette double entreprise de dénigrement de l'incompétence de Dubois, et de mise en avant de l'étroitesse du contrôle sur la capitale d'un ministre de la Police qui se sent pris en défaut. Insistant sur l'idée que « personne ne croit à la possibilité d'une conspiration », mis à part le préfet de Police qui « a toujours exagéré ou dénaturé les faits », il détaille longuement les mesures concrètes qu'il prend lui-même pour enquêter sur la conspiration (interrogatoires, arrestations, etc.). Mettant en lumière les incohérences des allégations de Dubois, Fouché insiste surtout sur le fait qu'« ajoute[r] foi » aux rapports du préfet de Police, au contraire, c'est « entraî[er] le gouvernement dans de fausses et dangereuses mesures⁵¹⁸ ».

Dans la lutte qui se noue autour de cette première affaire Malet, dans laquelle Napoléon joue le rôle d'arbitre, c'est plutôt Dubois qui sort vainqueur. Si Malet est finalement acquitté, et si le ministre de la Police n'est pas destitué, l'Empereur rappelle néanmoins Fouché à l'ordre : « Votre devoir est de soutenir le préfet de Police, et de ne pas le désavouer en accréditant de fausses rumeurs contre ce magistrat⁵¹⁹ ». La subordination théorique du préfet de Police de Paris vis-à-vis du ministre de la Police se trouve dès lors définitivement mise à mal.

À partir de cette affaire, qui entérine la rivalité entre préfecture et ministère, chaque chef de la police dénigre régulièrement son confrère auprès de Napoléon, pour mieux souligner, par contraste, sa propre efficacité. Dès 1808, Fouché joint quasi quotidiennement au bulletin du ministère de la Police générale une chronique personnelle intitulée « échos de Paris », « on-dit », ou « nouvelles de la capitale », chronique qui est l'occasion d'un subtil plaidoyer *pro domo*, permettant de rappeler à l'Empereur son dévouement et ses bons services, et de critiquer les conseillers officieux de Napoléon, les détracteurs tentant de pousser Napoléon à se débarrasser de son ministre de la Police, et de déconsidérer le préfet de Police de Paris. Fouché dénonce par exemple les pots de vin encaissés par Dubois lors du contrôle sanitaire des filles publiques⁵²⁰, ou insiste sur son incompétence :

« Dimanche à la grande course des chevaux, il y aurait eu la plus grande confusion sans le secours de la garde nationale. Le général Hullin et

⁵¹⁷ *Ibid.*, t. 4, bulletin du jeudi 16 juin 1808, p. 232.

⁵¹⁸ *Ibid.*, t. 4, bulletin du mercredi 22 juin 1808, p. 243, et bulletin du vendredi 24 juin 1808, p. 248-252.

⁵¹⁹ Léon Lecestre (dir.), *Lettres inédites de Napoléon Ier*, op. cit., n° 309, lettre du 29 juin 1808.

⁵²⁰ Joseph Fouché, *Mémoires*, op. cit., p. 150-151.

le Préfet de Police, qui auraient dû s'occuper de la police du Champ-de-Mars, où tout Paris était rassemblé, s'amusaient à Vitry à écouter des leçons d'intrigue de Mme de Genlis⁵²¹ ».

Sous couvert de rapporter fidèlement les bruits circulant dans la société parisienne, Fouché fait de Dubois la risée des salons :

« Le Préfet de Police est enfin marié. Jusqu'ici, il avait vécu avec plusieurs femmes, sans en épouser aucune. Il en a eu plusieurs enfants qu'il a reconnus. La jeune et jolie femme qu'il vient d'épouser était sa maîtresse depuis 2 ans. Dans l'absence des nouvelles importantes, ce dénouement amuse les oisifs. Les honnêtes gens en seront contents. Ils n'aiment point que les magistrats vivent avec des maîtresses⁵²² ».

Il décrédibilise enfin le préfet de Police, en le présentant comme un homme influençable et naïf :

« Depuis qu'il n'est plus permis à M. Suard de prôner les Anglais dans le *Publiciste*, il fait une petite police avec Mme de Vaisne, qui intrigue avec des gens qui tournent la tête au Préfet de Police⁵²³ ».

Cette chronique habile, présentant à l'Empereur des faits montrés comme objectifs, peut servir les intérêts de Fouché, qui espère ainsi manipuler Napoléon en utilisant les bulletins comme un « outil de propagande de ses propres idées⁵²⁴ », et en insistant sur le fait que lui-même a « une garantie dans le cœur de l'Empereur⁵²⁵ ». Cependant, cette entreprise cache mal que cette chronique est le moyen qu'a trouvé un Ministre sous pression, qui se sait concurrencé et dénigré par d'autres polices ou des hommes proches de l'Empereur, pour se défendre et garder sa place.

Ces rivalités comme les tentatives de manipulation de l'opinion de l'Empereur révèlent surtout, en filigrane, la pression énorme que Napoléon exerce sur les chefs de la police, qui craignent constamment la disgrâce. Les pamphlets de « victimes » de la police napoléonienne raillent justement une police soumise aux moindres volontés de Napoléon. Lefranc évoque ainsi la répression de la « Machine Infernale » par ces mots :

⁵²¹ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 5, bulletin du mardi 26 septembre 1809, p. 195.

⁵²² *Ibid.* t. 4, bulletin du vendredi 29 avril 1808, p. 159.

⁵²³ *Ibid.*, t. 4, bulletin du vendredi 1^{er} juillet 1808, p. 263.

⁵²⁴ Thierry Lentz, *Savary : le séide de Napoléon, op. cit.*, p. 246.

⁵²⁵ « Tous ces bavardages de salons prouvent que les choses les plus utiles peuvent être empoisonnées et que la situation d'un Ministre de la Police est délicate et deviendrait dangereuse si ce Ministre n'avait une garantie dans le cœur de l'Empereur ». Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4, bulletin du lundi 30 janvier 1809, p. 521-522.

« La conspiration du 3 nivôse avertit la tyrannie des dangers qui l'environnaient. Buonaparte vit le précipice, il résolut de le combler. Dubois fut mandé ; on lui ordonna d'avoir recours aux grandes mesures, et dans ces cas-là, Dubois était un homme parfait ; il aurait plutôt enchaîné tout Paris que d'encourir la disgrâce de son maître⁵²⁶ ».

De même, Réal, le conseiller d'État chargé du premier arrondissement de police, caricature Dubois dans ses *Mémoires* comme un « homme médiocre et se croyant un génie », qui « ne se couchait jamais sans avoir demandé au ciel, dans sa prière, une petite conspiration, afin de déployer et de faire connaître sa rare capacité⁵²⁷ ».

Entretenir une rivalité entre préfet et ministre de la Police permet à Napoléon de maintenir les chefs de la police sous tension, avec une injonction d'efficacité et de réussite en matière de « haute police » – toute négligence en matière de surveillance étant susceptible d'entraîner la disgrâce. C'est bien ce qui explique pourquoi cette rivalité continue après le remplacement de Fouché comme de Dubois en 1810, alors que Napoléon installe à leur place un nouveau binôme conflictuel, ce qui représente selon Thierry Lentz un « gage de sécurité : ce que l'un taisait, l'autre avait intérêt à le révéler⁵²⁸ ». Savary et Pasquier entretiennent ainsi, entre 1810 et 1814, des relations marquées par une défiance réciproque, et une hostilité certaine⁵²⁹. Cependant, le préfet de Police Pasquier aurait souhaité ne pas s'occuper d'affaires politiques, la police politique étant par conséquent plus étroitement dépendante du ministère de la Police et de son chef Savary à partir de 1810⁵³⁰.

Cette rivalité entre préfecture et ministère permet enfin à certains individus de jouer sur la concurrence et la course à l'information en matière de surveillance, pour proposer leurs services. Plusieurs mouchards profitent ainsi de la situation pour informer préfet comme ministre, et être doublement rémunéré, comme un ancien journaliste nommé Perlet, ou, avec moins de succès, les tentatives d'un nommé Mingaud pour offrir de prétendues révélations d'un complot contre l'Empereur à la préfecture, puisque « ses impostures » et ses « intrigues antérieures » étaient trop connues du ministère de la Police⁵³¹.

⁵²⁶ Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte*, op. cit., p. 7-8.

⁵²⁷ Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon*, op. cit., p. 222-223.

⁵²⁸ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p.97.

⁵²⁹ Jean Tulard, « Une nomination de préfet sous l'Empire : le baron Pasquier à la préfecture de Police », *Revue de l'Institut Napoléon*, 1959, no 70, p. 14-17.

⁵³⁰ C'est du moins ce que Pasquier affirme dans ses *Mémoires*. Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon*, op. cit., p. 228-235 ; Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, op. cit., p. 187-188.

⁵³¹ Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest*, op. cit., p. 177 ; Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 3, bulletin du mardi 26 novembre 1811, p. 363-364.

La rivalité entre préfecture de Police de Paris et ministère de la Police, pour le contrôle de la surveillance politique dans la capitale, révèle ainsi l'importante pression que Napoléon entretient sur les chefs de sa police, alors que sa correspondance avec eux révèle les coups de semonce réguliers qu'il leur adresse quand il a le sentiment que des informations lui ont été cachées⁵³². Avoir la maîtrise des agents de police chargés de la surveillance préventive dans la capitale – les officiers de paix – permet de satisfaire, avant son rival, la prétention à l'exhaustivité désirée par l'Empereur, et ainsi, de voir s'éloigner la menace d'une disgrâce. Cette pression permet-elle d'accroître l'efficacité même de la surveillance préventive, comme le pense Napoléon, ou au contraire, nuit-elle à celle-ci ? Si elle stimule le zèle des chefs de la police, et, par rebond, celui des agents de terrain chargé d'exécuter leurs ordres, le risque d'une exagération – de monter en épingle une brouille pour plaire à l'Empereur – est sans doute réel, même s'il est aujourd'hui difficile à évaluer⁵³³.

II. Pratiques de surveillance, individus suspects et lieux sensibles : une cartographie policière du Paris suspect

La surveillance de « haute police » exercée par les officiers de paix dans la capitale prend la forme, avant tout, d'une police d'observation, de contrôle préventif et de renseignement. Les arrestations d'individus considérés comme suspects n'interviennent généralement qu'après une observation attentive de leurs agissements ou de leurs fréquentations. Le but du déploiement dans Paris du corps des officiers de paix est bien, comme pour la province, de tenter de jauger le plus finement possible l'esprit public, afin, dans un deuxième temps, d'expurger le corps social – par la détention ou l'expulsion de Paris – des individus aux actes ou à la parole hétérodoxes ; l'enjeu étant de ne laisser subsister que des manifestations d'adhésion aux actes du gouvernement⁵³⁴. Pour s'assurer de l'obéissance des

⁵³² Voir par exemple la lettre de Napoléon à Savary du 1^{er} octobre 1810, citée par Thierry Lentz, *Savary, le séide de Napoléon*, *op. cit.*, p. 272.

⁵³³ Jean-Marc Berlière souligne justement qu'un « rapport de police est un instrument de travail et qu'un policier est un travailleur comme un autre, tenu de fournir à date fixe des rapports sur des militants et des organisations dont il n'est pas forcément familier : on ne peut avoir une confiance absolue en la conscience professionnelle, la culture politique et l'esprit d'analyse d'un fonctionnaire qui accomplit somme toute un travail de routine. » Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France*, *op. cit.*, p. 154.

⁵³⁴ Voir nos considérations sur l'enjeu de la surveillance de l'« état des esprits », du XVIII^e siècle à l'Empire, au chapitre précédent.

Parisiens, contrôler l'esprit public de la capitale, l'action préventive de surveillance policière doit se déployer de manière territorialisée⁵³⁵.

C'est au XVIII^e siècle que la police cherche à s'inscrire plus profondément et plus efficacement dans l'espace urbain en se percevant comme « une instance de quadrillage, de découpage de l'espace dans lequel on pourra contrôler les populations⁵³⁶ ». Mieux contrôler l'espace de vie des populations permet d'accroître le contrôle policier sur celles-ci. Afin de se substituer aux anciennes pratiques d'autorégulation de la surveillance des comportements par l'interconnaissance, la police entreprend donc de découper la ville selon un quadrillage spécifique, en utilisant des outils nouveaux – cartographie, statistique, numérotation des maisons⁵³⁷. Dès 1702, Paris est découpé en vingt quartiers de police, qui se substituent aux quartiers municipaux, un découpage ancien qui, au vu de l'inégale répartition des densités de population et de l'expansion des faubourgs, semble désormais inefficace⁵³⁸. À la police extrêmement territorialisée des commissaires du Châtelet, qui ont l'obligation de résidence dans le quartier, se surimpose celle des inspecteurs, dont la gestion de l'espace urbain est moins étroitement localisée, avec une dimension plus « métropolitaine », « territorialisée à une plus large échelle⁵³⁹ ». Sont également ciblés des espaces précis considérés comme particulièrement « à risque », à commencer par tous les lieux d'accueil – hôtels, auberges, garnis, institutions charitables –, mais aussi les cabarets, les bordels, ou les faubourgs et autres espaces périphériques, permettant de mieux contrôler les catégories d'individus considérés comme dangereux, et qu'on souhaite désormais soumettre à des procédures d'enregistrement et d'identification nouvelles⁵⁴⁰. Enfin, la territorialisation de l'action policière passe par

⁵³⁵ Pour Catherine Denys, il est nécessaire d'interroger « l'évidence conceptuelle du rapport de la police au territoire », en ne la considérant pas comme « allant de soi ». Catherine Denys, « La territorialisation policière dans les villes au XVIII^e siècle », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2003, vol. 50, no 1, p. 13-26.

⁵³⁶ *Ibid.*, p. 14-15.

⁵³⁷ Vincent Denis, « Les Parisiens, la police et les numérotages des maisons, du XVIII^e siècle à l'Empire », *French Historical Studies*, 2015, vol. 38, no 1, p. 83-103 ; Bernard Gainot, « Diversité des pratiques de police dans les métropoles européennes », in Catherine Denys, Brigitte Marin et Vincent Milliot (dir.), *Réformer la police : les mémoires policiers en Europe au XVIII^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009, p. 219-222.

⁵³⁸ C'est ainsi que ce nouveau découpage est justifié par le commissaire Delamarre dans son *Traité de la police*. Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? », *art. cité*, p. 169.

⁵³⁹ Catherine Denys, « La territorialisation policière dans les villes au XVIII^e siècle », *art. cité*, p. 26 ; Vincent Milliot, « Saisir l'espace urbain : mobilité des commissaires et contrôle des quartiers de police à Paris au XVIII^e siècle », in « Espaces policiers, XVII^e-XX^e siècles », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2003, vol. no50-1, no 1, p. 54-80 ; Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? L'activité des inspecteurs de police, la formation du département de la Sûreté et l'espace policier parisien au XVIII^e siècle », *art. cité*, p. 173.

⁵⁴⁰ Catherine Denys, « Les transformations du contrôle des étrangers dans les villes de la frontière du Nord, 1667-1789 », in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet et Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants, op. cit.*, p. 207-234 ; Vincent Denis et Vincent Milliot, « Police et identification dans la France des Lumières », *art. cité*, p. 13 ; Vincent Milliot, « La surveillance des migrants et des lieux d'accueil à Paris du XVI^e siècle aux années 1830 », in Daniel Roche (dir.), *La ville promise, op. cit.*, p. 21-76.

l'occupation concrète de l'espace par les policiers, à travers les rondes, mais aussi la répartition pragmatique de la résidence des agents dans Paris, afin de faciliter leur intégration dans le quartier, tout en occupant plus intensément les lieux jugés dangereux : au milieu du XVIII^e siècle, les inspecteurs résident majoritairement sur la rive droite, autour du quartier du Palais-Royal (1/3 d'entre eux), c'est-à-dire tant à proximité de l'hôtel du lieutenant général de police que près du lieu « sensible » que constitue le Palais-Royal, à la fois lieu de promenade, de jeu et de débauche. À la fin du siècle, sous la magistrature de Berryer, a cependant lieu un « effort de déconcentration » de la résidence des policiers, qui sont mieux distribués dans les différents quartiers parisiens, même si le centre-ville, où la densité des populations comme des espaces à surveiller est plus importante, demeure davantage polarisé. Les espaces périphériques, comme le quartier Saint-Denis, sont davantage contrôlés par la police parisienne⁵⁴¹. À partir du XVIII^e siècle, les commissaires et les inspecteurs de police parisiens sont donc perpétuellement en tension « entre les logiques de l'enracinement et celles de la projection dans un espace urbain dilaté⁵⁴² ».

Le Consulat et l'Empire se placent largement dans la continuité de cette entreprise de rationalisation policière de l'espace, visant à le découper en zones identifiables et plus facilement contrôlables⁵⁴³. La surveillance préventive effectuée par les officiers de paix est profondément ancrée dans le territoire urbain, « parachevant » ainsi « un ordre urbain souhaité ou ébauché par les responsables du maintien de l'ordre sous l'Ancien Régime⁵⁴⁴ ». Parallèlement au développement d'un nouveau regard sur la ville, considérée désormais comme un « espace à aménager », avec la naissance sous Napoléon d'une « politique de la ville » faite de grands chantiers de construction comme d'embellissement urbain⁵⁴⁵, le regard policier sur une ville dangereuse s'accroît. Par rapport à l'Ancien Régime, la peur nouvelle, héritée de la Révolution, d'une capitale foyer d'émeutes et de révolutions, renforce la nécessité d'une surveillance étroitement territorialisée, capable de jouer avec les échelles, d'un contrôle à l'échelle métropolitaine capable de couvrir l'intégralité de l'espace urbain, adapté à la surveillance de la mobilité et aux recherches d'individus suspects, au contrôle ciblé de lieux considérés comme particulièrement sensibles. Les officiers de paix napoléoniens mentionnent

⁵⁴¹ Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? », *op. cit.*, p. 174.

⁵⁴² *Ibid.*, p. 190.

⁵⁴³ Selon une technique pour rendre « le territoire efficace » qui n'est pas propre à l'époque moderne mais est toujours utilisée par la police contemporaine. Fabien Jobard, « Le banni et l'ennemi. D'une technique policière de maintien de la tranquillité et de l'ordre publics », *art. cité*.

⁵⁴⁴ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité*, *op. cit.*, p. 289.

⁵⁴⁵ Igor Moullier, « Police et politique de la ville sous Napoléon », *art. cité*.

ainsi, dans leurs rapports, l'arrondissement de police auquel ils sont rattachés, montrant ainsi la permanence de l'ancrage de la surveillance dans l'espace spécifique du quartier. Mais, en parallèle, les officiers de paix chargés d'une attribution de « Sûreté » héritent d'une territorialisation policière spécifique née dans les années 1760-1770. La capitale est alors subdivisée en trois, puis quatre circonscriptions de Sûreté, permettant d'exercer – pour la gestion préventive du vol – une activité moins ancrée dans le quartier, mais s'exerçant à une échelle géographique plus large, et donc, mieux adaptée⁵⁴⁶. Les officiers de paix à la tête des « brigades de Sûreté » pendant le Consulat et l'Empire témoignent de la conservation de ce découpage territorial spécifique, en mentionnant dans leurs rapports le fait que leur activité s'étend sur trois arrondissements de police à la fois (les arrondissements 1, 2 et 3 pour la première brigade de sûreté, les arrondissements 4, 5 et 6 pour la seconde, etc.)⁵⁴⁷.

Il s'agit ici, par conséquent, d'étudier la surveillance « générale » pratiquée par les officiers de paix en envisageant à la fois son inscription territoriale, et ses cibles particulières⁵⁴⁸. L'ancrage relativement important des officiers de paix dans leur arrondissement de police a généralement pour conséquence un mélange, dans l'activité mensuelle d'un officier de paix, des surveillances de lieux et d'individus différents. En témoigne la récapitulation de l'officier Lecler, en novembre 1812 :

« 38 individus tant surveillés que recherchés, 30 surveillances dans les divisions, 3 idem à St Cloud, 3 idem au bal quai Voltaire, 8 idem au Museum, 1 idem à la barrière du Roule, abbatoir, 1 idem à la Société des ouvriers maçons, 2 idem à l'hôtel de ville, départ des conscrits, 7 idem au Théâtre Français, 2 idem au faubourg St Martin, pour un individu [mot illisible], 6 idem pour la recherche des placards incendiaires, 22 cochers du dehors en contravention, rapports remis, 7 rondes de nuit avec rapports, 660 articles de petite voirie en 30 rapports, 13 individus arrêtés en contravention, 5 idem comme mendiants, 2 idem en vertu de mandats, 4 idem recherchés en vertu de mandats. Total 818⁵⁴⁹ ».

Cette récapitulation est représentative d'une surveillance préventive hétérogène, touchant à la fois les nobles et leurs lieux de fréquentation – Saint Cloud, le « bal quai Voltaire » – que le petit peuple – « la société des ouvriers maçons », la « barrière du Roule », les

⁵⁴⁶ Ces « super-circonscriptions », dont le découpage est avant tout « pratique », s'inscrivent donc dans la même dynamique de rupture par rapport aux institutions municipales. Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 184, et p. 218-219.

⁵⁴⁷ AN F7 3172-3207. Ce découpage persiste pendant la première Restauration (AN F7 3203).

⁵⁴⁸ Cette surveillance est qualifiée par les officiers de paix eux-mêmes de « générale », pour la distinguer des surveillances « particulières » – d'individus précis – et « extraordinaire » – liée à des événements exceptionnels – qui seront étudiées plus loin.

⁵⁴⁹ AN F7 3202.

« mendiants » –, mais aussi des espaces urbains plus mixtes – l’Hôtel de Ville, le Théâtre Français. Par ailleurs, cette surveillance – et les rapports qui en sont faits – dépend de la sensibilité de chaque policier, qui jette sur l’espace qui lui est dévolu un regard unique, qui n’est pas une simple émanation des injonctions de ses chefs⁵⁵⁰. Cependant, il est possible d’étudier cette surveillance préventive selon une typologie en trois temps, en fonction des lieux sensibles ciblés par l’action policière, mais aussi des individus suspects qui fréquentent ces espaces, afin d’esquisser une cartographie policière du Paris suspect, en matière de « haute police ». En relevant les lieux cités à la fois dans les rapports mensuels des officiers de paix – dont un échantillon de onze mois, parcourant toute la période consulaire et impériale a été dépouillé (soit 183 rapports) –, et les lieux mentionnés dans les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police générale - spécifiquement pour la période 1808-1812 –, seront étudiées successivement la surveillance du Paris noble, celle du Paris populaire, et celle des espaces publics, plus mixtes.

A. La surveillance du Paris noble

En premier lieu, la surveillance policière s’exerce sur les lieux fréquentés par la noblesse. Ceux-ci font l’objet d’un contrôle qui se veut soutenu : près d’un tiers des 599 lieux parisiens mentionnés dans les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale pour la période 1808-1812 sont des lieux appartenant à ce qu’on pourrait qualifier de « Paris noble ».

Les salons de la haute société constituent tout d’abord un lieu capital à surveiller, parce qu’ils représentent un lieu d’expression d’une opinion publique que la police entend connaître et contrôler. Si, au cours de l’Empire, la noblesse se rallie partiellement à l’Empire, les salons continuent à constituer les creusets d’une « opposition discrète qui s’exprime à demi-mots⁵⁵¹ ». Les membres de la haute société, et, parmi eux, les dignitaires et membres des corps diplomatiques étrangers, ont par ailleurs accès à des informations militaires de première importance, qu’il s’agit, pour les agents parisiens de surveillance, de maîtriser pour éviter leur diffusion dans le public – *a fortiori* dans un contexte de défaites militaires à la fin de la période.

⁵⁵⁰ Michel Biard invitait également à étudier les représentants en mission en utilisant une « palette aux couleurs variées [...], ne seraient-ce que pour évoquer le rapport des représentants en mission aux terrains qu’ils parcourent ». Michel Biard, *Missionnaires de la République : les représentants du peuple en mission, 1793-1795*, Paris, CTHS, 2002, p. 233.

⁵⁵¹ Bernard Gainot, « Réflexions sur une forme politique de transition. A propos de la Conspiration Malet de 1808. », in Michel Biard, Annie Crépin et Bernard Gainot (dir.), *La plume et le sabre. Volume d’hommages offerts à Jean-Paul Bertaud*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, p. 513-524.

Peu de salons sont cités nommément dans nos archives, comme le « salon des Étrangers », ou le salon de Mme d'Hervieux, perçu comme le lieu de « rendez-vous de beaucoup d'intriguants⁵⁵² ». Les bulletins quotidiens, comme les rapports d'officiers de paix, citent davantage, de manière générique, le nom du faubourg – Saint Germain, Saint Jacques ou encore le Marais – pour évoquer ces lieux de mondanité. En réalité, il s'agit des hôtels particuliers des nobles, concentrés dans ces quartiers, qui sont ciblés. Pour s'assurer de la surveillance des nobles qui ne résident pas à Paris, mais y sont simplement de passage, sont également surveillés les hôtels où ils descendent, tels l'hôtel de Rome, rue Saint Dominique, l'hôtel du Cercle, l'hôtel d'Empire, ou encore l'hôtel du Gouvernement⁵⁵³. Enfin, les lieux de divertissement fréquentés par la haute société sont aussi surveillés par la police, comme les bals, maisons de jeu, loges maçonniques, promenade de Longchamp, cavalcades au bois de Boulogne, etc⁵⁵⁴. – aux lieux de plaisir interlopes. Un bulletin du ministère de la Police mentionne par exemple la maison d'une certaine Mme La Perrière, rue Neuve des Mathurins, où les grands nobles étrangers vont pour faire des « soupers de filles⁵⁵⁵ ». Les cochers de fiacre ou autres conducteurs de cabriolet sont régulièrement arrêtés ou contrôlés, dans un but également de surveillance des déplacements des nobles dans la capitale⁵⁵⁶.

Pour surveiller ces espaces intimes, d'interconnaissance, la police napoléonienne a recours à des mouches infiltrées. Les rares rapports d'agents secrets conservés pour ce milieu social témoignent du recrutement de personnalités éduquées et cultivées, appartenant au même milieu social. Les huit pages d'un rapport anonyme concernant divers cercles nobles sont éloquentes. Ainsi, à propos d'une « coterie littéraire », l'indicateur écrit :

« Ces messieurs sont comme les multipliers, ils n'ont point d'endroit fixe pour célébrer leurs mystères : quelque fois, ils se réunissent à la barrière du Maine chez un traiteur nommé Desnoyer ; mais une fois ou deux dans la belle saison. Au bruit qu'ils font on voit qu'ils ne boivent point le lait de leurs chèvres. Parmi ces bergers que Virgile a célébrés, j'y ai remarqué plus d'un

⁵⁵² Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 5, bulletin du samedi 23 décembre 1809, p. 274.

⁵⁵³ Tous ces hôtels sont mentionnés dans les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale faisant état de la surveillance à Paris entre 1808 et 1812. Voir également le rapport d'un officier de paix [dont le nom a été biffé] en décembre 1808, surveillant ces étrangers de passage, tels « Montfort Power, Irlandais d'origine, venant de Bruges » logeant au « Grand Hôtel de Danemark » ; ou Gustave Hamilton, « prisonnier de guerre anglais », logé « grand Hôtel de Richelieu ». AN F7 3027.

⁵⁵⁴ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2, bulletin du vendredi 12 avril 1811, p. 310 : ce bulletin mentionne les personnalités présentes à la promenade de Longchamp.

⁵⁵⁵ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 1, bulletin du jeudi 7 septembre 1810, p. 314.

⁵⁵⁶ AN F7 3027 : entre le 15 et le 29 septembre 1808, on note 24 arrestations de « cochers de fiacre », « charretiers » ou « conducteurs de cabriolet ».

Palémon qui cachait ses cheveux gris sous une perruque noire. Il faut avoir une bonne poitrine et une terrible haleine pour être de cette soirée ; car on y parle qu'en chantant. [...] Je ne parle de cette malheureuse coterie littéraire où la rime et la raison ne sont guère plus d'accord que dans Guinault, qu'afin de vous signaler le plus impudent petit drôle que la terre ait porté depuis que Dieu l'a formée de ses mains. Je veux parler d'un certain M. Pantin de Verceil, lequel a déjà été mandé à la Préfecture de Police pour une chanson, qui renfermait un sens plus qu'allégorique contre la conscription. [...] Il dit avec une suffisance qui fait sourire de pitié ceux qui sont condamnés à l'entendre chez sa mère, qu'il est autant que l'Empereur ; qu'il ne voit aucune raison qui le force d'établir une différence sensible entre lui et ce conquérant, dont les exploits à ses yeux sont des crimes qui font frémir l'humanité ; qu'il faudrait piler dans un mortier les gens de lettres qui prostituent leur talent à célébrer des faits qu'on devrait ensevelir dans le plus profond silence. [...] C'est réellement un chef-d'oeuvre d'impudence que M. Pantin de Verceil⁵⁵⁷ ».

Si le rapport est truffé de bons mots et de références littéraires érudites – commentant parfois ses réflexions par des proverbes en latin –, ce qui constitue la preuve que cet agent secret appartient au même monde que les individus qu'il surveille, il ne manque pas de mentionner toutes les informations pratiques nécessaires à une surveillance approfondie. Il rapporte les paroles jugées séditeuses, note précisément les lieux fréquentés et les adresses où ces nobles résident, et retrace en détail – comme pour Verceil dans la suite du rapport – leur ascendance et leur passé. Le même agent secret rapporte en détail les réactions du monde noble à la nomination du cardinal Maury comme archevêque de Paris en 1810, qui « a étonné tout le monde, sans faire plaisir à personne, excepté aux impies qui en rient de tout leur cœur ». Décrivant successivement les réactions à cette nomination des « dévôts », des prêtres, des royalistes, et des « impies, ou plutôt [d]es indifférens », il détaille ensuite la surveillance qu'il a effectuée dans le salon de « Madame Nicolaï, rue de la chaise, n°4 » :

« C'est chez Madame de Nicolaï que se rassemble la phalange sacrée qui doit combattre le nouveau Photius [= le cardinal Maury]. Déjà sont arrivés de divers départemens plusieurs gros bonnets qui comptent bien se mesurer avec lui dans l'arène, s'il est assez hardi pour s'y présenter c'est-à-dire, pour tenter des innovations dangereuses. Madame de Nicolaï ne distribue ni épées, ni cocardes aux combattans, mais elle donne d'excellents dîners. Avant l'élévation de l'abbé Mauri au patriarcat, elle n'avait ordinairement que cinq à six prêtres à sa table ; mais depuis que la foi court des dangers imminents, les postes sont doublés. Il n'y a plus de règle, sa maison est un vrai séminaire, elle ne désemplit pas. Aussi les Beurn-Brassac ses neveux appellent-ils le cercle de leur tante le synode. [...] Ce qui me surprend dans ce que je rapporte de Madame de Nicolaï, c'est de voir le docteur Déleon (que vous connaissez bien) remplir les fonctions d'aide de camp dans cette guerre spirituelle, et de pousser le zèle jusqu'à se faire expédier en simple ordonnance. Cet Esculape

⁵⁵⁷ AN F7 3053, rapport anonyme [non daté, probablement 1810].

breton ne quitte pas les nicolaïtes. [...] M. Deleon devrait être dégoûté des cabales ; il sait ce qui lui en a coûté ; mais il paraît que c'est passé en habitude chez lui. Il est furieux contre l'abbé Mauri ».

Ces rapports détaillés révèlent à la fois la minutie de la surveillance préventive de ces milieux, grâce à des informateurs fort bien introduits, et le fait que les milieux nobles continuent bien, tout au long de la période, à constituer des espaces d'agitation et d'opposition souterraine à l'Empereur.

Les informations obtenues par ces agents secrets sont ensuite collectées et centralisées par le ministère de la Police générale. De la même que la police impériale tente de saisir l'esprit public en province au moyen de la statistique morale, par les tableaux que les préfets doivent remplir, les informations concernant la noblesse parisienne sont reportées dans des registres, dans lesquels, « quartier par quartier, et, pour chaque quartier, rue par rue, figure tout ce qui porte un nom, occupe une situation, exerce une influence dans la capitale⁵⁵⁸ ». Si ces registres concentrent probablement un grand nombre d'erreurs, puisqu'ils sont tenus sur la foi d'informateurs souvent peu sûrs, ils révèlent l'effort du ministère de la Police générale d'une surveillance poussée des opinions politiques des classes supérieures, dans la capitale. Cette surveillance s'inscrit bien dans une logique géographique, territorialisée, comme le révèle le classement des informations rue par rue, à partir du domicile des suspects.

En outre, les informations collectées sont également résumées quotidiennement dans les bulletins quotidiens du ministère, à l'intention de Napoléon. Le tri des informations que le ministère choisit de présenter à l'Empereur montre les préoccupations tant de la police que de l'Empereur lui-même en matière d'esprit public, concernant les sujets de conversation jugés dangereux. Les rumeurs concernant la personne même de l'Empereur sont nombreuses – son divorce, ses relations avec ses frères, les personnes qu'il récompense ou qu'il disgracie, etc.⁵⁵⁹. Mais la police est également attentive à saisir les réactions à l'instauration progressive de la noblesse impériale, entre 1804 et 1808, qui suscite de grandes inquiétudes parmi les nobles :

« Dans tous les cercles et dans Paris, en général, on ne parle que des nouveaux titres et des dotations. On entend bien quelques plaisanteries, quelques inquiétudes personnelles, quelques jalousies réciproques entre les coteries, mais chacun est persuadé que cette institution va devenir [...] l'objet de toutes les ambitions [...]. Quelques esprits obstinés seront bientôt soumis

⁵⁵⁸ Léon Deries, « Le régime des fiches sous le premier empire », *art. cité*, p. 189-196. Ces registres sont conservés en AN F7 2531-2532.

⁵⁵⁹ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4., bulletin du vendredi 29 janvier 1808, p. 35 ; Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 1, bulletin du mercredi 30 août 1810, p. 278.

par la force des choses [...]. Les familles nobles qui ne sont pas attachées au gouvernement ne dissimulent pas leur mauvaise humeur⁵⁶⁰ ».

Les bulletins de police font état des intrigues des anciens nobles pour obtenir de l'Empire leurs anciennes armoiries, et des inquiétudes générales montrant la peur de la vieille noblesse d'être dépassée par une nouvelle noblesse impériale, en mentionnant précisément quel noble critique le gouvernement, et quel noble le défend⁵⁶¹. Mais ces bulletins témoignent également des craintes des boutiquiers d'être méprisés par les nouveaux nobles comme les anciens, de l'inquiétude de l'opinion populaire, et de l'état d'esprit des étrangers résidant à Paris, qui y voient une démonstration de puissance de Napoléon⁵⁶². Ces bulletins révèlent donc le déploiement de surveillance opéré par les officiers de paix afin de saisir précisément la réaction de l'esprit public à une mesure sensible, puisqu'elle tourne clairement la page révolutionnaire pour renouer avec des pratiques monarchiques.

Cependant, le sujet de discussions le plus scruté par la police est celui constitué par les nouvelles militaires, ardemment commentées⁵⁶³. Les bulletins quotidiens témoignent des fluctuations de l'esprit public dans les salons en fonction du contexte militaire : alors qu'en août 1810 « On dit dans les sociétés élevées que beaucoup de nos troupes en Espagne passent à l'ennemi. [...] Il circule dans l'armée qu'être employé à cette guerre est une véritable disgrâce⁵⁶⁴ » ; un mois plus tard, il est mentionné que « les esprits ne sont plus si inquiets sur la guerre d'Espagne et les bruits alarmants que l'on se plaisait à répandre ces jours derniers. La prise d'Almeida n'a pas peu contribué à faire renaître l'Espérance⁵⁶⁵ ».

Un événement en particulier soulève une vague de mécontentement dans les milieux nobles, et occasionne un surcroît de surveillance policière : en avril-mai 1809, Napoléon ordonne la levée d'une nouvelle conscription, surnommée « conscription des salons » ou « conscription dorée », puisqu'elle touche également les nobles. Face aux mécontentements, la police parisienne organise alors une surveillance intensive des salons pour connaître les plaintes et les mécontentements et brider leur ampleur. Un bulletin mentionne ainsi :

« La conscription dorée jetait alors la consternation dans les salons de ce faubourg [Saint-Germain] ; et la création de la noblesse nouvelle dépitait

⁵⁶⁰ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4, bulletin du vendredi 16 mars 1808, p. 100.

⁵⁶¹ *Ibid.*, t. 4, bulletin du vendredi 18 mars 1808, p. 103.

⁵⁶² *Ibid.*, t. 4, Bulletins du dimanche 13 et lundi 14 mars, et du dimanche 27 et lundi 28 mars 1808, p. 93 et 114.

⁵⁶³ Voir à ce sujet le chapitre 2.

⁵⁶⁴ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 1, bulletin du samedi 5 et dimanche 6 août 1810, p. 193. En marge, Savary ajoute de sa propre main : « (C'est quelqu'un du faubourg Saint-Germain qui parle ainsi) ».

⁵⁶⁵ *Ibid.*, bulletin du vendredi 22 septembre 1810, p. 386.

l'ancienne. Arracher ainsi des enfants à leur famille, c'était le comble de la tyrannie ! Être condamné à se constituer soi-même des majorats, c'était le comble de l'humiliation ! Un gouvernement de fer ! Un avenir affreux !⁵⁶⁶ »

Fouché évoque, dans ses *Mémoires*, l'exaspération de Napoléon face aux « causeries de salon » provoquées par les déboires militaires, salons que Napoléon fustige comme des « foyers de bavardage et de malveillance⁵⁶⁷ ». Ainsi, après le traité de Vienne (1809), au retour de Napoléon à Paris, Fouché raconte :

« Je le trouvai très aigri contre le faubourg Saint-Germain qui avait repris ses habitudes satiriques et mordantes. Je n'avais pu me dispenser d'informer l'empereur qu'après la journée d'Essling, comme après Bayonne, les beaux esprits du faubourg avaient répandu le bruit ridicule qu'il était frappé d'une aliénation mentale⁵⁶⁸ ».

Confronté aux reproches de Napoléon, Fouché répond :

« C'est de tradition, la Seine coule ; le faubourg intrigue, demande, consomme et calomnie, c'est dans l'ordre : chacun a ses attributions. [...] Il est d'un grand homme de mépriser les caquetages insolents, et de les étouffer sous une masse de gloire⁵⁶⁹ ».

Ces exemples témoignent tout autant de l'importance du contrôle de l'esprit public dans les salons en matière militaire, que de l'importance, pour le ministre de la Police, de fournir à l'Empereur une information qui réponde à son exigence de précision et de vérité... sans toutefois le mécontenter. Les bulletins quotidiens sont donc le reflet d'un tel jeu d'équilibriste, plus que de la réalité de la surveillance préventive à Paris. En la matière, Fouché joue d'ailleurs un rôle ambigu, en étant bien introduit dans les coteries nobles, et en devenant l'intime de nobles comme Adrien de Montmorency ou Narbonne – l'ancien ministre de Louis XVI⁵⁷⁰. La chronique qu'il rajoute régulièrement aux bulletins quotidiens du ministère fait preuve de son positionnement vis-à-vis de la noblesse, à la fois confident et surveillant. Réal affirme d'ailleurs dans ses *Mémoires* que Fouché dit aux nobles du faubourg Saint-Germain :

« Quand vous aurez du mal à dire de l'empereur ou du gouvernement, disait-il aux nobles habitans du noble faubourg, attendez que je sois chez vous. Mon arrivée fait fuir les mouchards. On ne croit pas avoir besoin de me

⁵⁶⁶ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 1, bulletin du mardi 8 août 1810, p. 201. Voir aussi Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 5, bulletin du mardi 18 avril 1809, p. 20.

⁵⁶⁷ Joseph Fouché, *Mémoires, op. cit.*, p. 241 et 247.

⁵⁶⁸ *Ibid.*, p. 260.

⁵⁶⁹ *Ibid.*, p. 261.

⁵⁷⁰ Mme de Chateaubriand écrit ainsi dans ses *Mémoires* au sujet de Fouché que « Le faubourg Saint-Germain en avait fait son idole, sans songer à la tête de Louis XVI ». Citée par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 434.

raconter ce que j'ai pu entendre. Si je ne suis pas chez vous quand vous jasez, on viendra me dire votre conversation, on ira aussi la dire ailleurs, et, si je n'ai pas pris les devans, je serai accusé de négligence⁵⁷¹ ».

Bien qu'il ne soit pas possible de vérifier la véracité de cette assertion, dans des *Mémoires* rétrospectifs sans doute écrits par un « teinturier », cette anecdote souligne à nouveau la concurrence entre polices concurrentes, et la pression existant sur les chefs de la police, risquant toujours d'être « accusés de négligence » si le préfet de Police délivre à l'Empereur une information que le ministre n'a pas fournie.

B. La surveillance du Paris populaire

Si les faubourgs de Paris concentrant les couches sociales les plus élevées sont l'objet d'une surveillance préventive discrète, faite surtout au moyen d'agents infiltrés, la surveillance des milieux populaires utilise principalement d'autres rouages, ceux des officiers de paix⁵⁷².

L'enjeu, pour les forces de police parisiennes, est de repérer les délinquants ou criminels nuisant à l'ordre public – vagabonds, mendiants, voleurs, filles publiques, etc. Mais, plus encore, il s'agit de connaître et de contrôler l'« Esprit public » de la capitale, en mettant en place une écoute, qui se veut capillaire, des propos tenus dans les espaces populaires de Paris⁵⁷³.

Cette surveillance préventive se déploie avant tout à l'échelle du quartier, qui joue un rôle structurant en ce qui concerne les pratiques de sociabilité et l'interconnaissance, mais aussi, depuis le début du XVIIIe siècle – et la création des 20 quartiers de police –, échelle d'intervention privilégiée de la police parisienne⁵⁷⁴. La surveillance du quartier invoque la notion d'« habitude » : l'observation quotidienne des habitants comme des activités du quartier permet d'appréhender immédiatement ce – ou ceux – qui constituent l'« a-normal », et qui deviennent donc suspects. Pour cette tâche relevant du contrôle social traditionnel, les forces de police – commissaires et officiers de paix – peuvent compter sur le signalement, par les habitants du quartier eux-mêmes, de ce qui leur semble inhabituel. De plus, tout défaut de signalement d'une activité inhabituelle à la police devient un motif pour devenir soi-même

⁵⁷¹ Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon*, op. cit., p. 351.

⁵⁷² Bien que l'usage de mouchards soit également utilisé pour cette frange de la population, voir au chapitre 6.

⁵⁷³ Preuve de l'importance centrale de son contrôle, l'« Esprit public » est écrit avec une majuscule dans un rapport du Bureau central de police de Paris 5 jours avant le 18 brumaire, consacré au « précis des événements qui ont pu intéresser la tranquillité publique », mais qui, sur cinq pages, en consacre presque quatre à l'esprit public. Celui-ci est assimilé à l'opinion de la « masse du peuple ». AN F7 3172, lettre du bureau central du canton de Paris au Ministre de la Police générale, 13 brumaire an VIII (4 novembre 1799).

⁵⁷⁴ Sur le quartier comme « lieu circonscrit », périmètre des relations interpersonnelles sous l'Ancien Régime, voir Arlette Farge, *La vie fragile*, op. cit., p. 20.

suspect. Ainsi, l'interrogatoire de Basile Colin, médecin qui a soigné l'un des conspirateurs de la « Machine Infernale », Saint-Régent, le soir de l'explosion, lui fait ce reproche :

« Nous vous observons qu'il paroît très étonnant que vous ayez été invité à donner vos soins à un malade que vous ne connoissiez point, qui demouroit très éloigné de votre quartier, [...] et sans que vous sachiez qui est la personne qui vous avoit fait cette invitation. Sommé de nous dire la vérité sur ce fait⁵⁷⁵ ».

L'étude de la surveillance préventive dans la capitale, à travers les bulletins quotidiens comme les rapports des officiers de paix, révèle la prédominance des quartiers populaires et ouvriers dans la surveillance policière. La continuité est flagrante entre espaces sensibles de la capitale napoléonienne en matière de surveillance préventive et quartiers qui constituaient déjà sous l'Ancien Régime des « théâtres de la violence⁵⁷⁶ ». Il s'agit du « Paris actif et populaire », constitué des quartiers de l'Est parisien (avec davantage les quartiers du Nord-Est que du Sud-Est), des espaces périphériques des barrières (le quartier de la Courtille notamment), ainsi que, rive gauche, le quartier pauvre de la place Maubert et le faubourg Saint-Marcel⁵⁷⁷.

Les faubourgs Saint-Antoine, Saint-Martin, Saint-Denis sont ainsi les lieux les plus cités dans les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale entre 1808 et 1812. Le Faubourg Saint-Antoine représente un important foyer de l'artisanat parisien, alors que le quartier Maubert, et le faubourg Saint-Denis, sont selon Vincent Milliot des « théâtres de la violence populaire⁵⁷⁸ ». De plus, ces quartiers périphériques – notamment le quartier Saint-Denis – constituent des lieux d'accueil des migrants, et concentrent donc une population à la fois instable et précaire, en forte croissance ; des activités de prostitution ; ainsi qu'un grand nombre de garnis⁵⁷⁹. La permanence d'un Paris de la mauvaise réputation est ainsi sensible du XVIIIe siècle jusqu'à l'Empire et au-delà, alors que la Révolution a vu les mêmes lieux devenir le théâtre des grandes journées révolutionnaires, puis des tentatives conspiratrices de la fin du Directoire⁵⁸⁰.

⁵⁷⁵ APP, Aa 278, document 86, interrogatoire de Basile Jacques Louis Colin, 3 pluviôse an IX (23 janvier 1801).

⁵⁷⁶ Arlette Farge, « Les théâtres de la violence à Paris au XVIIIe siècle », *Annales*, 1979, vol. 34, no 5, p. 984-1015.

⁵⁷⁷ *Ibid.*, p. 989.

⁵⁷⁸ Vincent Milliot, « Saisir l'espace urbain », *art. cité*, p. 64 ; Raymonde Monnier, *Le Faubourg Saint-Antoine, 1789-1815*, Paris, Société des études robespierristes, 1981.

⁵⁷⁹ Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? », *art. cité*, p. 176-177. Haim Burstin souligne, dans son étude sur le faubourg Saint-Marcel, la pauvreté « proverbiale » de ce quartier, et son caractère malsain, dû à la pollution de la Bièvre, tel que ce quartier ouvrier spécialisé dans le textile est l'objet du mépris même des ouvriers du faubourg Saint-Antoine. Haim Burstin, *Une révolution à l'œuvre : le faubourg Saint-Marcel, 1789-1794*, Seyssel, Champ Vallon, 2005, p. 890.

⁵⁸⁰ Les réseaux clandestins du néo-jacobinisme de 1799, étudié par Bernard Gainot, se déploient surtout dans les faubourgs Saint-Marcel et Saint-Antoine. Bernard Gainot, *1799, un nouveau jacobinisme ?*, *op. cit.*, p. 226-232 ; Raymonde Monnier, « De l'an II à l'an IX, les derniers sans-culottes : résistance et répression à Paris sous le

Au sein de ces quartiers, le travail policier passe, en premier lieu, par une surveillance attentive de la rue, qui représente l'espace principal à contrôler pour la police depuis le XVIII^e siècle, avec l'implantation des études de commissaires sur les axes majeurs de la capitale, surnommés « rues à commissaires », et la numérotation des maisons à partir de 1765⁵⁸¹. Loin d'être un simple lieu de passage, la rue représente un lieu de rencontre et de sociabilité capital au sein de l'espace urbain, mais aussi le lieu d'exercice de nombre de petits métiers de rue (porteurs d'eau, garde-robe ambulant, marchands d'oublis, etc.⁵⁸²). L'enjeu de la surveillance policière est donc de prévenir tant les éventuels attroupements ou émotions populaires, que tous les délits pouvant s'y tenir⁵⁸³.

Les rues constituent donc l'espace premier et privilégié de la surveillance préventive menée par les officiers de paix et leurs inspecteurs, pendant le Consulat et l'Empire. Ils y effectuent des rondes, de jour comme de nuit. En vendémiaire an XIV, les officiers Petit et Caillole indiquent par exemple dans leur rapport avoir effectué une surveillance générale « dans toute l'étendue du 1^{er} arrondissement ainsi que du 2^e, pour veiller à la sûreté publique, et prendre connaissance des événements en passant régulièrement chez les commissaires de police⁵⁸⁴ ». En fructidor an VIII, Destavigny et Petit mentionnent leur surveillance dans « les halles et marchés [...] relative à des individus cherchant à troubler l'ordre public et donner des inquiétudes aux marchands » ; mais aussi des rondes de nuit chaque soir « pour le maintien du bon ordre⁵⁸⁵ ». En l'an XII, est même mentionné dans ces rapports un « service des patrouilles » regroupant « commissaires de police, officiers de paix, inspecteurs en pied et surnuméraires », mais dont l'existence semble éphémère⁵⁸⁶.

Directoire et au début du Consulat », in Jean Nicolas (dir.), *Mouvements populaires et conscience sociale : XVIe-XIXe siècles*, Paris, Maloine éditeur, 1985, p. 591-602. Les espaces « sensibles » de la capitale demeurent en réalité les mêmes jusqu'aux travaux d'Haussmann, qui font émerger de nouveaux espaces dangereux : l'Ouest parisien, et le Sud-Est. Dominique Kalifa, « Les lieux du crime. Topographie criminelle et imaginaire social à Paris au xixe siècle », *Sociétés & Représentations*, 2004, no 17, p. 131-150 ; Maurizio Gribaudo, *Paris ville ouvrière : une histoire occultée, 1789-1848*, Paris, la Découverte, 2014.

⁵⁸¹ Arlette Farge, « Le commissaire et la rue à Paris au XVIII^e siècle », *Révoltes logiques*, 1977, no 6 ; Vincent Milliot, « Saisir l'espace urbain », *art. cité*, p. 72-74 ; Vincent Denis, *Une histoire de l'identité*, *op. cit.*, p. 286.

⁵⁸² Alain Leménorel (dir.), *La rue, lieu de sociabilité ? Rencontres de la rue. Actes du colloque de Rouen, 16-19 novembre 1994*, Mont-Saint-Aignan, Publications de l'Université de Rouen, 1997.

⁵⁸³ Jean-Marc Berlière, *Le monde des polices en France*, *op. cit.*, p. 115. Arlette Farge note par exemple que la rue, et les autres espaces de circulation (places, parvis, marchés...) représentent les lieux où se déroulent le plus grand nombre d'actes violents, avant les cabarets, les maisons ou les boutiques. Arlette Farge, « Les théâtres de la violence à Paris au XVIII^e siècle », *art. cité*, p. 987.

⁵⁸⁴ AN F7 3186, rapport de Petit et Caillole, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁵⁸⁵ AN F7 3173, rapport de Destavigny et Petit, fructidor an VIII (septembre 1800).

⁵⁸⁶ AN F7 3180.

Certains de ces espaces publics populaires sont considérés comme encore plus dangereux. Premièrement, les halles et marchés constituent un lieu d'attention privilégié, notamment parce que c'est de là qu'émergent ou que trouvent un surcroît de diffusion les rumeurs que la police entend juguler⁵⁸⁷. De même, les ports du bord de Seine constituent des espaces interlopes jugés dangereux, que les officiers de paix surveillent avec attention, comme en témoigne ce rapport d'une surveillance pendant cinq jours dans les ports :

« Nous sommes rendu en vertu d'ordre du préfet chez le citoyen Magin, inspecteur général des ports, pour y prendre des instructions, et avons surveillé la baraque des forts port de l'hôpital, dans les différents cabarets, qui nous avoient été désignés, ainsi qu'au port de la rapée⁵⁸⁸ ».

Ces surveillances générales des espaces publics populaires mènent à des arrestations de diverses catégories d'individus : hommes « connus comme voleurs », filoux, rodeurs de nuit, auteurs de troubles, errants et vagabonds, conscrits, ou encore filles publiques⁵⁸⁹. Mercier et Caillole indiquent par exemple que pour le mois de novembre 1809, ils ont « surveillé jour et nuit toutes les divisions de nos arrondissements respectifs pour le maintien de l'ordre et de la sûreté publique, et y épier les malveillans dont plusieurs ont été arrêtés et sont portés sur cet état⁵⁹⁰ ». Ils indiquent avoir effectué 110 arrestations (voleurs, escrocs, mendiants, rodeurs de nuit, coupables de violence, etc.). Il s'agit bien de soustraire de l'espace public tous les individus perçus comme suspects. La suspicion naît de plusieurs facteurs qui peuvent se combiner : l'absence apparente de domicile – critère principal pour distinguer le sans-aveu de l'honnête homme –, l'adoption par un individu d'un comportement jugé inapproprié – par exemple, rester statique dans un lieu de promenade, dans la continuité de la conception des Lumières d'une circulation sans obstacle –, ou encore, sa présence à un endroit à un moment jugé inapproprié. La présence dans les rues pendant la nuit constitue ainsi un surcroît indéniable de suspicion policière – en témoigne d'ailleurs le projet adressé à l'Empereur par un citoyen, de constitution d'une « garde de nuit », évoqué au chapitre 6⁵⁹¹. Un nommé Furcy-Dujardin est

⁵⁸⁷ C'est à partir des marchés notamment, parce que s'y rencontrent des parisiens et des paysans apportant leurs denrées à la ville, que se répand la rumeur de l'arrestation et l'exécution du duc d'Enghien en 1804. Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historiques, op. cit.*, p. 121.

⁵⁸⁸ AN F7 3173, rapport de Thiboust et Yvrié, fructidor an VIII (septembre 1800).

⁵⁸⁹ Voir par exemple AN F7 3180, rapport de Coulombeau, pluviôse an XII (février 1804).

⁵⁹⁰ AN F7 3195, rapport de Mercier et Caillole, novembre 1809.

⁵⁹¹ APP DB31. La nuit représente un moment considéré comme particulièrement dangereux depuis l'Ancien Régime comme au XIXe siècle. Arlette Farge note qu'au XVIIIe siècle, 46 % des actes de violence ont lieu le soir et la nuit. Arlette Farge, « Les théâtres de la violence à Paris au XVIIIe siècle », *art. cité*, p. 987. Voir aussi Alain Cabantous, *Histoire de la nuit : XVIIe-XVIIIe siècle*, Paris, Fayard, 2009 ; Olivier Accarie, « Entre crime et plaisirs : un regard policier sur la nuit parisienne sous la révolution et l'Empire », thèse en cours sous la direction de Jacques-Olivier Boudon, Université Paris-Sorbonne ; Philippe Bourdin (dir.), *Les nuits de la Révolution française*,

par exemple arrêté « par une ronde de police qui l'avoit trouvé, pendant la nuit, vers quatre heures après minuit, couché dans un tonneau, au pied du pont des Arts, n'étant muni d'aucun papier ». Après vérification, il s'agit d'un déserteur évadé, se livrant à du vagabondage⁵⁹². La description faite par Fouché du parcours de suspect d'un nommé Honoré Carré laisse également transparaître les ressorts de la suspicion policière, dans laquelle la présence de nuit constitue un facteur aggravant :

« Cet individu, quoiqu'âgé seulement de 22 ans, a déjà été arrêté seize fois, tant pour cause de vols, que pour avoir troublé l'ordre public par des rixes violentes. Il est du nombre de ces mauvais sujets que la justice ne sauroit atteindre, faute de preuves juridiques. Comme cocher de place, il était d'autant plus dangereux, par ses liaisons avec les voleurs, que ceux-ci se servoient de sa voiture, au milieu de la nuit, pour exécuter des vols, et transporter des objets dérobés. Il est aussi connu pour faire partie de ceux que l'on nomme Roulottiers, c'est-à-dire, qui volent les malles derrière les voitures des voyageurs. Il a été arrêté plusieurs fois comme rodant de nuit, et notamment en décembre 1806, avec quatre autres individus, au moment où il se disposoient à commettre un vol, qui fut empêché par une ronde de police⁵⁹³ ».

Rodant la nuit, ayant la réputation d'être un voleur, exerçant le métier jugé dangereux de cocher de place, Honoré Carré est par conséquent envoyé en détention à Bicêtre par « mesure de haute police », tout comme Furcy-Dujardin. Les arrestations par « mesure de haute police » opérées par les officiers de paix, tout comme leur surveillance préventive, révèlent ainsi combien ces mesures imbriquent contrôle politique et contrôle social, en ayant une extension beaucoup plus large que les seuls opposants politiques.

Les différents acteurs de la surveillance préventive dans le Paris populaire – officiers de paix, mais aussi mouches – ne se contentent cependant pas de surveiller la rue. Ils quittent également l'espace public pour exercer une surveillance attentive de lieux clos, semi-publics. Ces lieux, spécifiquement fréquentés par le peuple, sont de trois types : les cafés et cabarets, les garnis et hôtels meublés, et enfin, les espaces du commerce et du monde ouvrier.

Les cafés sont tout d'abord objets d'une attention particulièrement intense en matière de surveillance de « haute police », parce qu'ils représentent des lieux de sociabilité populaire, de

Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise Pascal, 2013 ; Simone Delattre, *Les douze heures noires : la nuit à Paris au XIXe siècle*, Paris, Albin Michel, 2000.

⁵⁹² AN F7 7011, lettre de Dubois à Fouché, ventôse an XIII (mars 1805). Les termes sont soulignés dans la source originale.

⁵⁹³ AN O2 1432, dossier n° 274, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 7 octobre 1807. Les termes sont soulignés dans la source originale.

réjouissance collective comme de conversations particulières et intimes, propices au débat politique et à l'expression d'opinions hétérodoxes⁵⁹⁴. L'écoute qui y est pratiquée par la police napoléonienne et ses mouches participe de l'aura fantasmée qui entoure cette police, depuis le XIXe siècle, forgeant le mythe d'une police omnisciente. Tous les dictionnaires biographiques du XIXe siècle écrivent par exemple que le poète jacobin Théodore Desorgues a été arrêté en 1803 au café de la Rotonde pour avoir refusé une glace au citron en disant « je n'aime pas l'écorce » (= les Corses) et pour avoir chanté une chanson dont le refrain serait « oui le grand Napoléon / Est un caméléon⁵⁹⁵ ».

Derrière la légende, l'importance de l'écoute préventive dans les cafés est cependant indéniable, les conversations qui s'y tiennent étant considérées comme des jauges de l'esprit public populaire – Arlette Farge a montré combien la parole, pour la police, constitue un « flux à capter et à contraindre⁵⁹⁶ ». Les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale se font le résumé des principaux sujets de conversation du jour. Là encore, la focale est souvent placée sur le commentaire des affaires militaires, tel ce bulletin rapportant que « les oisifs des cafés politiquent plus qu'à l'ordinaire. Ils [...] parlent d'un rapprochement entre la Russie et l'Angleterre⁵⁹⁷ », ou un autre faisant état de « rumeurs d'une victoire éclatante remportée par le maréchal Masséna sur les Anglais, depuis la prise de Ciudad Rodrigo⁵⁹⁸ ». Chaque campagne militaire est l'occasion d'une étroite surveillance de l'esprit public populaire. Les bulletins quotidiens rapportent ainsi l'allégresse et l'enthousiasme populaires après Wagram, en juillet 1809, après la paix de Vienne, en octobre 1809, mais aussi les inquiétudes au début de l'année 1811 face à la perspective d'une guerre avec la Russie⁵⁹⁹. L'important, pour la police, est de

⁵⁹⁴ W. Scott Haine, *The world of the Paris café : sociability among the French working class, 1789-1914*, Baltimore, the Johns Hopkins University press, 1999 ; Henry-Melchior de Langle, *Le petit monde des cafés et débits parisiens au XIXe siècle : évolution de la sociabilité citadine*, Paris, Presses universitaires de France, 1990 ; Alfred Fierro, *La vie des Parisiens sous Napoléon*, Saint-Cloud, Napoléon 1er, 2003, p. 143-146 ; Arlette Farge, *Dire et mal dire*, op. cit.

⁵⁹⁵ Michel Vovelle, *Théodore Desorgues ou la Désorganisation*, op. cit., p. 194. Michel Vovelle insiste sur cette construction fantasmée. Il n'est notamment pas parvenu à retrouver trace de cette chanson.

⁵⁹⁶ Arlette Farge, *La vie fragile*, op. cit., p. 21.

⁵⁹⁷ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 4, bulletin du samedi 21 mai 1808, p. 191.

⁵⁹⁸ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 1, bulletin du jeudi 27 juillet 1810, p. 161. Jacques-Olivier Boudon examine également les bruits circulant à Paris en 1807, révélant les inquiétudes face à la prolongation de la guerre. Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 113-117.

⁵⁹⁹ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 5, p. 121 et p. 225 et Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 2, p. 158.

contenir les bruits défaitistes qui pourraient se propager⁶⁰⁰. La situation économique du pays, ainsi que les faits et gestes de l'Empereur, sont également commentés, comme en témoigne un bulletin de 1809 affirmant que « des architectes évaluent les maisons de Paris, par ordre du ministre des finances. Des agents des maires prennent aussi des informations sur la fortune de chaque particulier, l'âge et le nombre des enfants, etc. Ces recherches inquiètent... On craint de nouveaux impôts ; ... une nouvelle conscription » ; ou un autre bulletin révélant que « des domestiques attachés à la cour, tels que valets de pied, etc. se plaignent de n'être point payés. Ces individus fréquentent les cafés qui environnent les Tuileries et le Palais Royal⁶⁰¹ ».

Ce sont les officiers de paix qui sont chargés de surveiller, ou d'encadrer la surveillance des cafés et des cabarets – ils la confient fréquemment aux inspecteurs sous leurs ordres, ou à des agents officieux. Leurs rapports mensuels rapportent ainsi les frais qu'ils ont engagé afin d'écouter les conversations dans les cafés. Venard, Verrier et Villeneuve écrivent ainsi, en germinal an VIII :

« En vertu d'un ordre du C^{en} Préfet de Police en date du 25 ventôse, émané du bureau de surveillance, nous nous sommes transportés dans les endroits publics les plus fréquentés du 12^e arrondissement à l'effet d'y surveiller les instigateurs de propos présumés se tenir relativement au départ du 1^{er} consul. Résultat : plusieurs raports circonstanciés ont été donnés sur l'objet de la surveillance ci-dessus, pour les suites de laquelle il a été fait des frais dans les divers cafés et cabarets que l'on a surveillés⁶⁰² ».

Boucheron et Labuissière mentionnent que chaque jour pendant une semaine, ils ont employé entre quatre et six inspecteurs « qui ont parcourus et séjournés chez 4 marchands de vin dans ladite rue Férou, depuis 7 heures du soir jusqu'à onze heures et demi », et obtiennent, pour cette tâche, 36 francs de remboursements de frais⁶⁰³. Un agent non identifié nommé Lemoine, probablement inspecteur, dresse très précisément un « Mémoire des frais que j'ai faits dans la surveillance dont je suis chargé au café de Chartres palais du Tribunal ». Pendant deux mois il indique sur son mémoire toutes les denrées qu'il a consommées, et qu'il veut se voir remboursées : « une bouteille de bière », « une bavaroise et un pain », « un verre d'eau et sucre », etc.⁶⁰⁴. La précision de ce rapport témoigne à la fois de l'importante surveillance des

⁶⁰⁰ Cette attention policière se renforce quand les rumeurs défaitistes prennent de l'ampleur. C'est le cas par exemple avec l'« affaire des faux bruits » fin 1810. Voir Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, 1799-1815*, op. cit., p. 202.

⁶⁰¹ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 5, bulletin du dimanche 18 juin 1809, p. 87 ; et t. 4, bulletin du jeudi 16 juin 1810, p. 232.

⁶⁰² AN F7 3173, rapport de Venard, Verrier et Villeneuve, germinal an VIII (avril 1800).

⁶⁰³ AN F7 3173, rapport de Boucheron et Labuissière, fructidor an VIII (septembre 1801).

⁶⁰⁴ AN F7 3180, mémoire de Lemoine, 26 brumaire an XII (18 novembre 1803).

cafés, puisque cet agent y est présent chaque jour pendant deux mois, dimanche compris, et de toute la diversité des écrits policiers : l'effort de codification et l'uniformisation des rapports émanant du ministère de la Police générale n'écrase pas la diversité du regard et des écrits policiers.

La surveillance intense des lieux de sociabilité populaire par les officiers de paix inclut, outre les cafés du centre de Paris, les guinguettes et cabarets situés à l'extérieur de la capitale, très proches des portes, pour échapper au droit d'octroi, perçus comme des lieux de débauche du fait du prix moins élevé des consommations, mais également lieux dangereux parce que leur situation périphérique donne l'impression de pouvoir parler plus librement. Vidocq évoque dans ses *Mémoires* l'importance de la Courtille, grand lieu de concentration de guinguettes depuis le XVIII^e siècle, situé au Nord-Est de Paris, au niveau du mur des Fermiers Généraux de 1788, comme le « quartier général » privilégié des « malfaiteurs⁶⁰⁵ ». Les officiers de paix surveillent également des « tripots » de jeux de la capitale, « pour y surveiller les individus chargés d'immoralité qui fréquentent ordinairement les dits lieux, et arrêter ceux qui ne peuvent justifier de leurs moyens d'existence », mais aussi les maisons de « débauche », c'est-à-dire les maisons closes⁶⁰⁶. Sont également surveillés les Bains chinois, à l'angle du boulevard des Italiens et de la rue de la Michodière, cinquante cabinets de bains particuliers, sur deux étages, avec décor asiatique, qui attirent beaucoup de monde et constituent un « lieu idéal pour rendez-vous d'agents secrets, de conspirateurs et d'espions⁶⁰⁷ ». Après l'affaire de la « Machine Infernale », Desmarest demande ainsi d'y vérifier, en interrogeant le restaurateur qui y travaille, le nombre, le signalement, et tous les détails observés chez des clients qu'il a entendu tenir des propos relatifs à l'explosion⁶⁰⁸.

Cette surveillance préventive intense permet à la police d'identifier précisément certains cafés comme des lieux jugés subversifs. Nombre de ces cafés sont situés au Palais-Royal ou dans ses alentours. C'est le cas du café de la Régence – celui où est arrêté Desorgues –, fréquemment cité, ou du café de Rome, qui fait l'objet d'un dossier à part entière dans les archives. Savary écrit ainsi au préfet Pasquier en 1812 :

⁶⁰⁵ Eugène-François Vidocq, *Mémoires, op. cit.*, p. 111. Voir aussi François Gasnault, *Guinguettes et lorettes : bals publics et danse sociale à Paris entre 1830 et 1870*, Paris, Aubier, 1986.

⁶⁰⁶ AN F7 3186, rapport de Petit et Caillole, et rapport de Bazin, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁶⁰⁷ Marguerite Parenteau, *Pierre-Marie Desmarest, op. cit.*, p. 126. C'est peut-être dans ce lieu que se réunissaient Babeuf et les membres de la Conjuración des Égaux.

⁶⁰⁸ APP, Aa 280, f°377.

« Le caffè de Rome au Palais-Royal est désigné comme un lieu où l'on tient des discours répréhensibles et où plusieurs des habitués se permettent de débiter journallement des nouvelles qui annoncent de mauvaises dispositions. Monsieur le Conseiller d'État Préfet de Police est invité à faire surveiller avec soin le caffè et à rendre compte des résultats de la surveillance⁶⁰⁹ ».

D'autres cafés – situés au Palais-Royal ou ailleurs – sont précisément surveillés parce qu'ils sont clairement identifiés comme des espaces dangereux, tel « la Demie Lune, un trou servant de repaire aux malveillans » situé aux « Champs-Elisées⁶¹⁰ ». Les agents de police demandent parfois aux propriétaires de cafés eux-mêmes d'écouter les conversations, et de leur rapporter les propos séditieux, sous peine de faire fermer leur établissement⁶¹¹.

Après l'explosion de la « Machine Infernale », Dubois demande de « surveiller avec beaucoup de sévérité, de suite et sans désespérer » le café Hardi, « continuellement rempli d'étrangers et autres dont les projets perfides ne sont pas douteux [...] Les circonstances actuelles exigent impérieusement les plus grands soins⁶¹² ». Dans les moments de crise faisant suite aux conspirations du début du Consulat, où « les esprits sont généralement fort échauffés », les cafés connaissent ainsi un surcroît de surveillance, alors que les autorités policières affirment :

« Ce qu'il y a de certain, c'est qu'hier soir, dans quelques cafés du Palais du Tribunal, des hommes exaltés exerçaient [*sic*] vivement les personnes qui s'y trouvaient à tuer en plein jour les Jacobins, comme on l'a fait dans le Midi⁶¹³ ».

Une fois identifié et surveillé un lieu suspect, les officiers de paix arrêtent discrètement les individus qui y propagent les propos identifiés comme séditieux. Un bulletin du ministère explique la manière dont se déroule ces arrestations, à l'attention de Napoléon :

« Les oisifs s'occupent de politique dans les cabarets comme dans les cafés. Ils sont surveillés. On leur laisse une certaine latitude, mais quand ils dépassent les bornes, ils sont suivis et arrêtés, non avec éclat, mais sans bruit, à leur domicile, et ces exemples de sévérité sont toujours appliqués à des individus reconnus pour des bavards sans moralité. Le Ministre a pris toutes les mesures de surveillance et de répression⁶¹⁴ ».

⁶⁰⁹ AN F7 6584, dossier « Café de Rome », lettre du ministre de la Police au préfet de Police, 30 décembre 1812.

⁶¹⁰ AN F7 3173, rapport de Destavigny et Petit, floréal an VIII (mai 1800).

⁶¹¹ F7 6555, dossier 2227-série 2, rapport d'un commissaire de police, 9 novembre 1810 ; cité par Michael Sibalís, « the Napoleonic Police State », *art. cité*, p. 86.

⁶¹² APP, Aa 281, documents 264 à 267, Surveillance du café Hardi.

⁶¹³ APP, Aa 276, document 145, rapport secret, 5 nivôse an IX (26 décembre 1800).

⁶¹⁴ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 4, bulletin du vendredi 26 août 1810, p. 340.

La discrétion et le secret qui entourent ces arrestations permet d'éviter que la foule ne prenne parti pour l'individu arrêté et ne s'émeuve d'une arrestation sans jugement. La politique, en matière de surveillance des cafés, est bien la soustraction, la plus discrète possible, des individus jugés dangereux. C'est le cas par exemple, pour un nommé Marchand, sur lequel Dubois fait un rapport à Fouché :

« J'ai été informé dans le courant de floréal dernier, qu'un certain nombre de jeunes gens apprentis et ouvriers tapissiers, se réunissaient habituellement tous les soirs rue des vieux augustins dans un café ou tabagie attenant l'hôtel Beauvais ; que les vendredis et samedis les réunions étaient plus nombreuses et que là on se permettait hautement les propos les plus inconsidérés contre le gouvernement ; qu'un jeune homme s'était fait particulièrement remarquer par la hardiesse de ses discours et qu'il avait dit que tout n'était pas fini encore (on s'occupait alors du procès des Conspirateurs) [...] ; qu'il ne fallait pas une armée pour se défaire d'un seul homme. Je fis établir de suite une surveillance dans le café et elle fut suivie avec beaucoup de soin. J'acquis alors la certitude qu'en effet on se permettait dans cet endroit public les propos les plus inconsidérés ; on me signala de la manière la plus positive, le jeune Marchand, natif de Dunkerque, comme un des habitués de ce café et l'un des clabaudeurs les plus acharnés. Je l'ai fait arrêter ; saisir ses papiers et interroger⁶¹⁵ ».

Quelques jours plus tard, Dubois rapporte l'arrestation de Pierre Pintrel,

« qui m'avait été signalé comme ayant dit dans un cabaret des Halles, que sa Majesté l'Empereur, avait perdu la confiance de l'armée, que dans les derniers engagements nous avions perdu 800 hommes ; que Sa Majesté aurait beau ordonner un embarquement, personne ne lui obeirait, et enfin comme ayant tenu beaucoup d'autres propos tendants à semer la défiance et la crainte sur les opérations de Boulogne⁶¹⁶ ».

Ces deux exemples montrent le souci de couper court à la propagation de rumeurs perçues comme dangereuses pour la sûreté de l'État. Qu'ils envisagent la mort de l'Empereur, ou simplement des défaites militaires, les auteurs de propos jugés séditieux sont arrêtés, au terme d'une surveillance discrète mais attentive des cafés, et placés en détention par « mesure de haute police⁶¹⁷ ». Ces arrestations, ou ces expulsions de Paris, des « oisifs des cafés » tenant des « propos inconvenants contre le gouvernement », se multiplient dans le contexte de déboires militaires. C'est notamment le cas en 1808 quand l'armée française connaît des difficultés en Espagne et capitule au Portugal : la police parisienne organise une lutte renforcée contre la propagation des nouvelles militaires, qualifiées de « nouvelles absurdes » et d'« insinuations odieuses », venant d'individus « prêchant ou pronostiquant les triomphes de ce qu'ils appellent

⁶¹⁵ AN F7 7012, rapport de Dubois à Fouché, 14 fructidor an XII (1^{er} septembre 1804).

⁶¹⁶ AN F7 7012, rapport de Dubois à Fouché, 21 fructidor an XII (8 septembre 1804).

⁶¹⁷ Voir le chapitre suivant sur ces détentions.

« la Vendée européenne d'Espagne⁶¹⁸ » ». Par l'élimination rapide des hommes propageant les mauvaises nouvelles d'Espagne ou dénigrant le gouvernement, on veut ainsi contenir les bruits défaitistes qui se propagent, éviter une crise de confiance de la population dans le régime, et lui redonner l'illusion de la force de l'Empire, reposant sur la mise en scène d'une police politique omnisciente.

Le peuple est, par ailleurs, surveillé dans un autre espace semi-public : l'hôtel garni. Comme pour les cafés et cabarets, cette surveillance se place largement dans la continuité des pratiques mises en place au XVIIIe siècle, face à la démultiplication des populations migrantes dans les villes, qui, en l'absence d'un quartier spécifique réservé aux immigrants, se disséminent dans tous les quartiers populaires et périphériques⁶¹⁹. La police des garnis est encadrée par la deuxième division de la Préfecture de police, dirigée par Henry. Elle reprend largement les techniques antérieures, mais les intensifie, avec l'obligation pour les logeurs d'enregistrer les individus logés dans un registre, et de présenter celui-ci au commissaire de police au plus tard vingt-quatre heures après l'arrivée d'un étranger. Ils ont également l'obligation de dénoncer l'étranger s'il découche. La police dépouille ainsi les registres des logeurs, mais enregistre également à l'Hôtel de police tous les voyageurs restant plus de trois jours à Paris (avec la mention de leur adresse de résidence). Les informations de ces registres sont enfin centralisées sous la forme d'états quotidiens adressés chaque jour par le secrétaire général de la Préfecture de Police au Ministre de Police⁶²⁰.

Cette police des garnis permet donc de garder un contrôle sur une frange de population mouvante et souvent instable, issue des plus basses couches sociales, qu'elle perçoit comme potentiellement séditieuse. L'intense contrôle de ces espaces jugés dangereux révèle l'« aspiration opiniâtre [de la police] à maîtriser concrètement l'espace urbain⁶²¹ ». Les agents de police de la capitale font en effet de fréquentes descentes dans les garnis afin de contrôler la

⁶¹⁸ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 4, bulletin du mardi 30 août 1808, p. 344 ; et bulletin du mercredi 31 août 1808, p. 346.

⁶¹⁹ Vincent Milliot, « Migrants et "étrangers" sous l'œil de la police : la surveillance des lieux d'accueil parisiens au Siècle des Lumières », in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki et Nicole Dyonet (dir.), *Police et migrants*, op. cit., p. 315-331 ; Sabine Juratic, « Mobilités et populations hébergées en garni » et Gilles Chabaud, Vincent Milliot, Jean-Michel Roy, « La géographie parisienne de l'accueil », in Daniel Roche (dir.), *La ville promise*, op. cit., p. 175-220 et 109- 174 ; Catherine Denys, « La territorialisation policière dans les villes au XVIIIe siècle », art. cité, p. 21.

⁶²⁰ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité*, op. cit., p 282 et 323.

⁶²¹ Vincent Milliot, « Saisir l'espace urbain », art. cité., p 62.

bonne tenue des registres, ou d'interpeller un individu suspect. Les rapports de surveillance des officiers de paix font état de ces visites de garnis :

« 11 décembre 1808 – visite de la maison garnie, tenue par la veuve Gatelie, faubourg Montmartre n°44. [...] Arrêtées : Cuinat (Alexandrine Jeanne), Chevrier (Marie Félicité), Vautier (Elisabeth), Véron (Agathe) – femmes publiques⁶²² ».

La tenue des registres est scrupuleusement vérifiée, comme en témoigne un bulletin quotidien :

« Fermeture pendant 3 mois de l'hôtel garni de Francfort, rue des Vieux Augustins, appartenant au Sieur Bruchy, lequel avait logé un étranger sans le déclarer⁶²³ ».

Ces contrôles policiers sont mis en forme quotidiennement dans le bulletin qu'adresse le Préfet de Police à Napoléon : une rubrique spéciale mentionne le nombre d'entrées dans les maisons garnies chaque jour et la profession des personnes logées, et une autre rubrique concerne spécifiquement les étrangers logés en maisons garnies, avec adresse précise de la maison, nom, prénom, profession et pays natal, motif du séjour, et date⁶²⁴.

Cette surveillance intense des garnis doit également avoir une efficacité réelle en matière de recherches policières, puisque la bonne tenue des registres doit permettre de retrouver aisément et rapidement un homme identifié par la police, en cas de crise ou de danger imminent pour le régime. C'est le cas dans l'affaire La Sala, au début de l'année 1812. En possession du signalement de l'étudiant allemand projetant d'assassiner l'Empereur – il a été dénoncé par un complice –, Pasquier convoque un officier de paix de confiance, Foudras, et le charge de contrôler toute la nuit les hôtels meublés de Paris. La Sala est effectivement retrouvé dans l'un d'entre eux⁶²⁵. De même, dans l'affaire de la « Machine Infernale », en 1800, la police perquisitionne les garnis et meublés où sont logés les suspects comme leur famille⁶²⁶. Elle interpelle Louise Guilloux, chez qui a logé Saint-Réjant, l'un des conspirateurs. La logeuse subit de longs interrogatoires à la Préfecture de police. Si elle a pu ne pas connaître les projets du conjuré, elle est néanmoins immédiatement considérée comme coupable. Dans son premier interrogatoire, après son signalement, et avant même la mention de son nom, il est précisé : « arrêtée pour avoir logé un particulier suspect sans faire de déclaration⁶²⁷ ». On lui reproche à

⁶²² AN F7 3027, rapport d'un officier de paix dont le nom a été raturé, décembre 1808.

⁶²³ Nicole Gotteri (ed), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 2, bulletin du mardi 12 mars 1811, p. 208.

⁶²⁴ AN F7 6851.

⁶²⁵ Jean Rigotard, *La police parisienne de Napoléon*, op. cit., p. 253-254.

⁶²⁶ APP, Aa 278, document 115, interrogatoire des locataires de la maison où est logée la sœur de Carbon.

⁶²⁷ APP, Aa 278, document 151, interrogatoire de Louise Guilloux, 29 nivôse an IX (19 janvier 1801).

plusieurs reprises de ne pas avoir vérifié les papiers de son hôte, de ne pas les avoir montrés au commissaire de police le plus proche, et de ne pas avoir déclaré l'homme dans un livret de police. Alors que Louise Guilloux prétend ne pas connaître cette loi, le policier qui l'interroge la coupe :

« Vainement vous cherchez à donner le change sur les personnes que vous recevez chez vous [...] : il n'est point naturel de coucher des inconnus chez soi, mais comme votre maison sert de retraite à des chouans et à des ennemis du gouvernement [...] votre obstination à ne pas déclarer leurs noms et leurs demeures vous rend encore plus coupable⁶²⁸ ».

La surveillance des garnis se pratique donc à la fois sur le long cours, de manière préventive, et permet des recherches accélérées et plus efficaces en cas de péril pour la sûreté de l'État.

Un dernier type de lieu fréquenté par les milieux populaires est enfin l'objet d'une surveillance préventive des officiers de paix : les ateliers et autres lieux de travail.

Ce sont d'abord les lieux de travail du monde ouvrier qui font l'objet de la surveillance la plus intense de ce type d'espace⁶²⁹. Entre 1808 et 1812, les bulletins quotidiens mentionnent par exemple la surveillance d'une manufacture rue Popincourt, et de plusieurs abattoirs (de Grenelle, ou du Roule), mais aussi de très nombreux petits ateliers, comme des grands chantiers d'embellissement de Paris – conçus à la fois comme une politique de propagande, et comme un moyen, en donnant du travail aux ouvriers, d'assurer la tranquillité publique⁶³⁰. Dans tous ces espaces, la police infiltre des mouches, afin de connaître les propos tenus par les ouvriers, et de prévenir les agitations. Les officiers de paix surveillent plus étroitement les manufactures en cas de licenciement, par crainte que les mécontentements ne se transforment en émeute populaire. En témoigne ce bulletin de décembre 1808, dans un contexte d'explosion du chômage consécutive à une série de faillites d'établissements de négoce et de banques, liées au Blocus continental : « les manufacturiers de cotons filés renvoient leurs ouvriers, leur nombre est considérable, aussi les surveille-t-on étroitement⁶³¹ ».

⁶²⁸ *Idem.*

⁶²⁹ Cette surveillance est attisée par la perception policière d'une forte dangerosité des ouvriers. Voir le chapitre 5 à ce sujet.

⁶³⁰ Annie Jourdan, *Napoléon : héros, imperator, mécène, op. cit.*, p. 286.

⁶³¹ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4, bulletin du 2 décembre 1808, p. 455. La police note que sur « 27 établissements de filature et tissus de coton » à Paris, ceux-ci « ont diminué de près de moitié en six mois ». Les chiffres d'ouvriers au chômage sont précisément quantifiés. *Ibid.*, Bulletin du 20 janvier 1809.

L'intensité de la surveillance du monde ouvrier connaît une accélération dans le contexte de la crise économique qui frappe la France à partir de 1810⁶³². Elle se double d'une surveillance des lieux du commerce populaire : les halles et marchés précédemment évoqués, mais aussi les boulangeries. À partir de 1811, les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon révèlent une surveillance intense des boulangeries, dans un contexte de crise frumentaire :

« Tous les boulangers ont augmenté le nombre de leurs fournées [...] on a pris des mesures de surveillance pour le maintien de l'ordre : quelques arrestations pour propos répréhensibles ont eu lieu, mais la disproportion entre les prix de Paris et ceux des environs [plus élevés] cause de l'agitation, car les spéculateurs en profitent⁶³³ ».

En parallèle du peuple, la police surveille l'opinion des commerçants eux-mêmes. Un bulletin fait ainsi mention de leur inquiétude en 1811 : « en général, on est très effrayé, on a besoin d'être rassuré⁶³⁴ ». 19 commerçants sont surveillés entre janvier et mars 1811, d'après les bulletins adressés à Napoléon par le ministère de la Police. Quand l'agitation populaire reprend en juin 1812, la police est à nouveau vigilante à contrôler les rumeurs qui circulent :

« La foule s'est encore portée le 25 aux boutiques des boulangers [...]. Le bruit s'était répandu qu'on allait réduire les habitants de Paris à ½ livre de pain par tête afin de secourir quelques départements⁶³⁵ ».

La surveillance préventive du Paris populaire se fait donc à la fois à l'échelle des quartiers identifiés comme « sensibles » – les faubourgs Saint-Antoine, Saint-Denis, la place Maubert, etc. –, avec des rondes de jour comme de nuit, mais aussi à une échelle plus fine, en ciblant des espaces mi-clos, propices à la diffusion de propos séditieux : le café, le garni ou l'atelier. L'enjeu, en matière de « haute police », est moins d'arrêter sur le fait des voleurs ou des délinquants ordinaires, que de mettre en place un intense contrôle de l'esprit public populaire, grâce au recours à la fois à des agents officiels – les officiers de paix – et officieux – les mouches.

⁶³² En septembre 1810, a lieu la faillite de la banque Rodda, liée au trafic de spéculation coloniale, qui a des répercussions très fortes sur les grandes banques parisiennes. La crise se poursuit jusqu'en 1811, avec des faillites en chaîne de banques et d'entreprises. S'y ajoute une flambée des prix, due à une récolte désastreuse en 1810-1811. On craint donc le retour d'émeutes frumentaires à Paris. Jean-Paul Bertaud, *Histoire du Consulat et de l'Empire : chronologie commentée, 1799-1815*, Paris, Perrin, 1991 ; Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op. cit.*, p. 206-212.

⁶³³ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 3, bulletin du mardi 29 octobre 1811, p. 395.

⁶³⁴ *Ibid.*, t. 2, bulletin du mardi 15 janvier 1811, p. 45.

⁶³⁵ *Ibid.*, t. 4, bulletin du mardi 27 juin 1812, p. 523.

C. La surveillance des espaces de mixité sociale : des lieux de divertissement aux églises.

Au-delà des lieux clairement identifiés pour leur fréquentation par un milieu social particulier – les salons et autres lieux de sociabilité mondains pour les nobles, les cafés, les rues des faubourgs ou les ateliers pour le peuple –, la police parisienne déploie enfin sa surveillance sur un dernier type d'espace : les lieux où se côtoie une population variée et bigarrée, avec une mixité sociale importante.

Il s'agit tout d'abord des grands espaces publics de la capitale. Les principaux axes de circulation et/ou de promenade, comme le Champ de Mars ou les Champs Élysées, mais aussi les parcs et jardins – le jardin des Plantes, les Tuileries, le jardin du Luxembourg, etc. – représentent 22 % des 599 lieux cités dans les bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la Police générale à Napoléon entre 1808 et 1812. Sont également surveillées les places les plus importantes de la capitale, comme les places de l'Hôtel de Ville ou de la Bastille, mais aussi la place du Palais, lieu d'exposition des condamnés à mort, qui bénéficie donc d'une surveillance particulière. C'est également le cas des grands ponts (le pont d'Iéna, ou le pont de Sèvres), autres espaces où se côtoie une population à la fois nombreuse et hétérogène⁶³⁶. Ces espaces publics constituent des lieux de vigilance policière depuis le développement de la pratique de la promenade sous l'Ancien Régime, qui transforme la physionomie de la ville, alors que les rues et certaines places cessent d'être de simples lieux de passage pour devenir « les lieux électifs d'une nouvelle sociabilité du paraître⁶³⁷ ». D'abord rituel mondain, mais qui s'étend ensuite aux autres couches sociales, l'importance prise par la promenade dans les pratiques quotidiennes des Parisiens à partir du XVII^e siècle suscite l'ouverture au public des jardins de résidences royales ou princières, puis l'aménagement, au XVIII^e siècle, d'avenues plantées d'arbres, mais aussi le développement de « pratiques de consommation ludique » destinées à accompagner le promeneur – cafés, restaurants boutiques⁶³⁸.

Ces espaces publics sont perçus par la police comme des lieux de rencontre et de conciliabule propices à la fermentation d'idées séditeuses pouvant présenter une menace pour la survie de l'État. Le règlement de la Brigade particulière de sûreté de Vidocq précise que « les

⁶³⁶ L'officier de paix Lecler mentionne ainsi avoir effectué 30 surveillances « sur les ponts et quais » pendant le mois de novembre 1809. AN F7 3195.

⁶³⁷ Olivier Zeller, *La ville moderne*, op. cit., p. 251.

⁶³⁸ *Ibid.*, p. 252 ; Olivier Dautresme, « La promenade, un loisir urbain universel ? L'exemple du Palais-Royal à Paris à la fin du XVIII^e siècle », *Histoire urbaine*, 2001, no 3, p. 83-102 ; Alfred Fierro, *La vie des Parisiens sous Napoléon*, op. cit., p. 273-283.

agents de police devront, en tout temps, marcher isolément, afin de mieux examiner les personnes qui passent sur la voie publique, et ils feront de fréquentes stations dans les carrefours les plus passagers⁶³⁹ ». Mais la surveillance de ces espaces de circulation et de promenade est avant tout dévolue aux officiers de paix, dont les rapports mensuels témoignent de l'importance de cette mission de surveillance générale dans les principaux lieux publics de la capitale : quelle que soit leur attribution – spécialisée ou non – ces officiers surveillent les lieux publics de leur arrondissement. En novembre 1809, Poisson et Michaud dressent par exemple la liste des 125 surveillances de lieux publics qu'ils ont effectuées en un mois, dans sept lieux principaux : Odéon, place St Sulpice, place Maubert, jardin des Plantes, Cabinet d'histoire naturelle, marché du St Esprit, et marché aux chevaux⁶⁴⁰. Petit et Caillole témoignent de même, en l'an XIV, de leur surveillance des Champs Elysées « pour le maintien du bon ordre, épier la malveillance sous telle forme qu'elle se présente et principalement les filoux [...] et pour veiller à ce qu'il ne soit pas porté d'atteinte publiques aux mœurs⁶⁴¹ » ; alors qu'en 1811, Mercier et Comminges affirment, dans une même continuité de vues :

« Nous avons également surveillé tous les jours indistinctement les boulevards Montmartre, Italien, les champs Elysées, les passages Feydeau, Lancremer et le Palais Royal, jusqu'à la fermeture des portes, pour le maintien du bon ordre, y épier les malveillants et les y arrêter sous telle forme qu'ils s'y présentent⁶⁴² ».

La perception policière de la dangerosité des espaces ouverts de sociabilité urbaine, notamment les promenades, est directement héritée de la période révolutionnaire. Bernard Gainot a notamment souligné l'importance du jardin des Tuileries dans les fermentations politiques des néojacobins en 1799. « Espace autonome, non soumis à la police ordinaire, mais à celle des inspecteurs de la salle du Conseil des Anciens », ce jardin est donc perçu par les conspirateurs comme un « espace-refuge » propice à des réunions discrètes, au cours de promenades, puis à un véritable « club de plein air » rassemblant des militants de plus en plus nombreux⁶⁴³. Sous le Consulat et l'Empire, la représentation policière d'une dangerosité des jardins et des grands axes de circulation persiste, et le jardin des Tuileries est toujours un lieu de réunion des mécontents : Eve dit Demaillet, pamphlétaire jacobin, est indiqué par Dubois

⁶³⁹ Règlement de la Brigade particulière de sûreté, article V, cité in François Vidocq, *Mémoires, op. cit.*, p. 48.

⁶⁴⁰ AN F7 3195, rapport de Poisson et Michaud, novembre 1809.

⁶⁴¹ AN F7 3186, rapport de Petit et Caillole, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁶⁴² AN F7 3198, rapport de Mercier et Comminges, première brigade de sûreté, avril 1811.

⁶⁴³ Bernard Gainot, 1799, *un nouveau jacobinisme ?*, op. cit., p. 223-224.

comme « s’occup[ant] continuellement à débiter ses maximes [...] dans les groupes qu’il réunissoit et presidoit chaque jour aux jardins des Tuilleries et du Tribunal⁶⁴⁴ ».

Outre une surveillance discrète des groupes d’individus circulant ou stationnant dans ces lieux ouverts, et l’écoute de leur conversation, les officiers de paix et leurs agents sont chargés de surveiller l’affichage éventuel de placards séditieux et de les arracher sitôt découverts, si possible avant leur lecture par quiconque. L’officier de paix Labuissière déclare ainsi en l’an XII avoir affecté un inspecteur pendant 30 jours à faire « tous les matins et une demie heure avant le jour, sur les divisions des droits de l’homme et de l’homme armé, des rondes à l’effet d’arracher les affiches ou placards incendiaires (s’il s’en trouvoit⁶⁴⁵) ».

La surveillance des placards séditieux semble constituer une mission quotidienne des officiers de paix, notamment parce que l’affichage de placards anonyme est une pratique récurrente, notamment après les grandes conspirations qui émaillent la période⁶⁴⁶. Néanmoins, cette surveillance se renforce dans les espaces publics situés à proximité des lieux de pouvoir – par crainte de mouvements émeutiers qui se porteraient à l’assaut de ces lieux, après la lecture de ces placards, ou pour ne pas risquer de laisser voir par l’Empereur des écrits non conformes, et lui laisser ainsi l’illusion d’une société parisienne toute entière fidèle ? Petit et Caillole surveillent ainsi en l’an XIV les « placards ou affiches, pour examiner scrupuleusement s’il n’en existe pas de contraire soit au bon ordre, soit au gouvernement, notamment aux alentours de son Palais⁶⁴⁷ ». Si les placards affichés près des palais du gouvernement sont arrachés par la police quand ils sont jugés dangereux, inversement, celle-ci surveille l’arrachage des affiches placardées par le gouvernement lui-même. Chabancty rapporte ainsi avoir effectué une « surveillance relative au placardage des affiches, et arrestation d’un individu qui au palais du tribunal s’est permis d’arracher celle contenant le dernier discours de Sa Majesté l’Empereur⁶⁴⁸ ».

⁶⁴⁴ AN F7 7011, lettre de Dubois au ministre de la Justice et de la Police, 22 messidor an XII (11 juillet 1804).

⁶⁴⁵ AN F7 3180, rapport de Labuissière, pluviôse an XII (février 1804).

⁶⁴⁶ Natalie Petiteau, *Les Français et l’Empire, op. cit.*, p. 179-180. La surveillance et le contrôle de l’affichage dans Paris sont cependant un enjeu du maintien de l’ordre public depuis le XVIIIe siècle. Voir Laurent Cuvelier, « Recouvrir la ville et surveiller les murs, Les luttes pour le contrôle de l’affichage à Paris au XVIIIe siècle », *Urbanités*, 2017, no 9 [en ligne].

⁶⁴⁷ AN F7 3186, rapport de Petit et Caillole, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁶⁴⁸ AN F7 3186, rapport de Chabancty, vendémiaire an XIV (octobre 1805). Les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale se font également l’écho de cette activité d’arrachage des placards séditieux. Voir Ernest d’Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 5, bulletin du samedi 15 juillet 1809, p. 118, ou Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2, bulletin du mardi 28 mai 1811, p. 318.

Parmi ces espaces ouverts, dédiés à une sociabilité mixte, le Palais-Royal incarne un lieu majeur et emblématique de la surveillance policière. Différents usages de cet espace central de la capitale coexistent en effet, tout comme, par conséquent, des couches sociales très diverses⁶⁴⁹. Lieu central du pouvoir politique (siège du Conseil d'État et de la Bourse), il constitue en même temps l'un des lieux de promenade parisiens privilégiés par l'élite comme d'autres couches sociales – dans son jardin central comme dans les rues très passantes qui le bordent (les rues Richelieu, de Valois, Neuve des Petits Champs ou de Rivoli⁶⁵⁰). Il représente par ailleurs un important lieu de plaisir et de sociabilité, en abritant depuis 1791 le Théâtre français, mais aussi près de 200 boutiques – maisons de jeu, libraires, bijoutiers, tailleurs, traiteurs, bains, cafés luxueux comme populaires – dans des galeries construites par Philippe d'Orléans en 1780 – représentant alors le lieu de divertissement le plus à la mode de Paris⁶⁵¹. Enfin, le Palais-Royal constitue un espace interlope, haut lieu de la délinquance et « premier marché du sexe de la capitale », et est donc perçu en puissance comme le lieu où pourraient se fomenter troubles et complots⁶⁵². Par la permanence de ces fonctions en dépit des bouleversements politiques, le Palais-Royal représente ainsi, depuis l'Ancien Régime, l'un des lieux les plus dangereux de Paris aux yeux de la police. Au XVIII^e siècle, c'est dans cet espace public que la surveillance policière est la plus intense⁶⁵³. Pendant la Révolution, cette dangerosité persiste, et l'intensité du regard policier sur cet espace ne faiblit pas, qu'il cible les prostituées, les agioteurs, les escrocs de tout genre ou les auteurs de propos incendiaires – Vincent Denis a notamment montré la surreprésentation des affaires politiques dans le travail du comité du district Saint Roch, dont dépend le Palais-Royal⁶⁵⁴. Sous l'Empire, cette focalisation policière sur le Palais-Royal continue. Les officiers de paix Noël et Rousseau semblent spécifiquement dédiés à la surveillance du Palais-Royal. Leurs rapports témoignent à

⁶⁴⁹ Voir le catalogue d'exposition *Le Palais Royal [exposition, Paris], Musée Carnavalet, 9 mai-4 septembre 1988*, Paris, Musée Carnavalet, 1988.

⁶⁵⁰ Olivier Dautresme, « La promenade, un loisir urbain universel ? », *art. cité*.

⁶⁵¹ Darrin M. McMahon, « The birthplace of the Revolution: public space and political community in the Palais-Royal of Louis-Philippe-Joseph d'Orléans, 1781-1789 », *French History*, 1996, vol. 10, no 1, p. 1-29.

⁶⁵² Clyde Plumauzille, « Le « marché aux putains » : économies sexuelles et dynamiques spatiales du Palais-Royal dans le Paris révolutionnaire », *Genre, sexualité & société*, 2013, no 10

⁶⁵³ Vincent Milliot et Rachel Couture ont noté la concentration de lieux de résidence des commissaires et inspecteurs autour du Palais-Royal au XVIII^e siècle. Rachel Couture, « Inspirer la crainte, le respect et l'amour du public », thèse citée ; Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? », *art. cité*, p. 174. Voir aussi Justine Berlière, *Policer Paris au siècle des Lumières : les commissaires du quartier du Louvre dans la seconde moitié du XVIII^e siècle*, Paris, École des chartes, 2012.

⁶⁵⁴ Clyde Plumauzille, « Le « marché aux putains », *art. cité* ; Vincent Denis, « Ordre public et Révolution : la police d'un district parisien (1789-1790) », in Bernard Gainot et Vincent Denis, *Un siècle d'ordre public en Révolution*, *op. cit.*, p. 9-24 ; Clément Weiss, « Principes, méthodes et efficacité de la chasse aux « vampires » du Palais-Royal. Quand la loi tente de cerner les agioteurs (hiver 1795-printemps 1796) », in Alexandre Guermazi, Jeanne-Laure Le Quang et Virginie Martin (dir.), *Exécuter la loi*, *op. cit.*, p. 189-203.

la fois d'une surveillance générale du lieu, et des arrestations qu'ils y opèrent – de femmes publiques, d'individus sans domicile, etc.⁶⁵⁵. Les bulletins quotidiens du ministère évoquent également constamment ce lieu, et particulièrement, les cafés qu'il abrite, dont on a souligné l'importante surveillance, montrant la persistance d'une véritable « police de la parole » dans l'espace spécifique du Palais-Royal⁶⁵⁶.

À une échelle plus grande, d'autres lieux de sociabilité sont l'objet tout à la fois d'une importante mixité sociale dans leur usage, et d'une surveillance préventive poussée, sous le Consulat et l'Empire.

Il s'agit d'abord des principaux théâtres et opéras de la capitale – le Théâtre Français, le théâtre Feydeau, l'Opéra, le théâtre de la Gaité, etc. –, qui représentent des espaces d'importante mixité sociale, des places debout du parterre aux loges les plus prestigieuses, permettant la pratique, non pas seulement d'une activité de loisirs, mais bien également d'une véritable sociabilité de groupe⁶⁵⁷. Il s'agit donc d'un lieu de sociabilité publique essentiel de l'espace urbain, l'un des seuls où les différentes catégories sociales se côtoient, du petit peuple à Napoléon Bonaparte lui-même, qui paraît souvent à l'Opéra, et y est ovationné⁶⁵⁸.

Théâtres et opéras constituent, depuis la Révolution au moins, de véritables creusets des émotions collectives, et donc des lieux d'agitation fréquente, comme l'explique un rapport de Fouché en l'an VIII :

« Plus d'une fois depuis la Révolution, un esprit servile et factieux est monté sur le théâtre de la nation pour souffler sur elle l'esprit de servitude et l'esprit d'anarchie : ces effets arrivent souvent sans qu'on ait pu les prévoir, parce que les causes n'en sont pas dans les pièces seulement, mais dans les rapports de l'esprit des pièces avec certaines dispositions de certains spectateurs : ils se manifestent par les mouvemens turbulens qu'ils occasionnent⁶⁵⁹ ».

En assimilant les spectacles à des outils pour « corrompre l'opinion », Fouché justifie de fait l'interdiction de toutes les pièces « qui tendaient évidemment à dégrader l'esprit public »,

⁶⁵⁵ Voir par exemple AN F7 3195, rapport de Noël et Rousseau, novembre 1809.

⁶⁵⁶ L'expression est de Vincent Denis, « Ordre public et Révolution », *art. cité*, p. 18.

⁶⁵⁷ Olivier Zeller, *La ville moderne*, *op. cit.*, p. 258-266 ; Alfred Fierro, *La vie des Parisiens sous Napoléon*, *op. cit.*, p. 283-290. Voir la carte des théâtres à Paris en 1807 établie par Jean-Luc Chappey et Bernard Gainot, *Atlas de l'empire napoléonien*, *op. cit.*, p. 58.

⁶⁵⁸ Il est d'ailleurs révélateur que les deux conspirations de l'hiver 1800 veillent s'attaquer à Bonaparte, l'une dans sa loge du théâtre des Arts, l'autre sur son chemin vers l'Opéra.

⁶⁵⁹ AN AFIV 1043, compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département, document reproduit en annexe 3, document 4.

et donc, *in fine*, le retour de la censure qui pourtant « a rendu le régime monarchique odieux », par l'argument d'un « droit naturel de répression contre tout ce qui fait la guerre à la paix de la République et à ses principes⁶⁶⁰ ». Cette censure, selon les vœux de Fouché, s'exerce pendant la représentation elle-même, qui peut être interrompue par la police.

De fait, une intense surveillance des différents théâtres parisiens se déploie entre 1799 et 1814. La plupart des officiers de paix ont, parmi leurs missions régulières de surveillance, celle des théâtres de leur arrondissement. Destavigny et Petit écrivent ainsi, en l'an VIII, avoir surveillé le « théâtre de la République pour en écarter les filoux qui y viennent lorsqu'on donne des nouvelles pièces, pour voler les citoyens à l'entrée et à la sortie du spectacle ». Pour cette mission, ils mobilisent huit inspecteurs⁶⁶¹. Le même mois, Quertin et Renard, chargés de l'« attribution des voitures publiques », indiquent de même « surveiller les soirs l'extérieur du théâtre et l'opéra, d'en dissiper les groupes, de visiter et surveiller tous les cabarets qui environnent ledit théâtre ainsi que celui au coin des rues de Louvois et de la Loi et autres y désignés [...] jusque très avant dans la nuit⁶⁶² ». De surcroît, un binôme d'officiers de paix est spécialement chargé de l'« attribution des spectacles » : en l'an VIII, il s'agit de Michaud et Clément, qui rapportent notamment « exercer une surveillance très active au foyer de la Montausier où plusieurs individus se permettent des propos contre le gouvernement. Les remarquer et les signaler d'une manière précise et en rendre compte tous les jours⁶⁶³ ». Dans les années qui suivent, la surveillance ne baisse pas en intensité, comme en témoigne quelques exemples choisis de manière aléatoire. En l'an XII, Coulombeau rapporte ainsi sa surveillance à l'extérieur du Théâtre français de cinq heures jusqu'à onze heures du soir, avec quatre inspecteurs⁶⁶⁴ ; alors qu'en l'an XIV, Chabancty témoigne de ses surveillances de l'Académie impériale de musique, du théâtre Feydeau et du théâtre Français⁶⁶⁵. En 1809, c'est Mercier et Caillole qui indiquent avoir « surveillé l'extérieur de l'académie impériale de musique, le théâtre français et le palais royal », « pour le maintien de l'ordre et de la sûreté publique, et y épier les malveillans dont plusieurs ont été arrêtés⁶⁶⁶ ». Enfin, en 1811, Mercier et Comminges, chargés de la première brigade de sûreté, écrivent avoir effectué dix jours de surveillance permanente à l'intérieur du théâtre de l'Opéra-Comique, et trente jours à l'extérieur ; ainsi que

⁶⁶⁰ *Idem.*

⁶⁶¹ AN F7 3173, rapport de Destavigny et Petit, fructidor an VIII (septembre 1800).

⁶⁶² AN F7 3173, rapport de Quertin et Renard, attribution des voitures publiques, fructidor an VIII (septembre 1800).

⁶⁶³ AN F7 3173, rapport de Michaud et Clément, attribution des spectacles, floréal an VIII (mai 1800).

⁶⁶⁴ AN F7 3180, rapport de Coulombeau, attribution de l'esprit public, pluviôse an XII (février 1804).

⁶⁶⁵ AN F7 3186, rapport de Chabancty, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁶⁶⁶ AN F7 3195, rapport de Mercier et Caillole, novembre 1809.

six jours de surveillance à l'intérieur de l'académie impériale de musique, et douze jours à l'extérieur⁶⁶⁷.

Si les officiers de paix, comme leurs inspecteurs, doivent surveiller les éventuels larcins parmi la foule qui se presse aux spectacles, sa surveillance est bien également de nature politique. Il s'agit de prévenir ou de contrôler d'éventuels mouvements d'humeur de la foule. Un bulletin du ministère de la Police décrit par exemple que des tapissiers ont jeté des clous sur la scène d'un théâtre car ils ont cru être moqués par une pièce comique intitulée « Le galant tapissier⁶⁶⁸ ». D'autres moments d'agitation sont de nature plus politique, avec parfois la présence d'agitateurs réguliers :

« Quelques cabaleurs ayant troublé une première représentation au Théâtre Français, le Ministre a chargé la Préfecture de Police d'interdire l'entrée des spectacles à tous ceux qui seraient connus. Voici le résultat : 13 ont été désignés et mandés à la Préfecture ; on a reconnu parmi eux Leblond, coiffeur, et Ledoux, ancien comédien, arrêtés en 1809 comme chefs de cabaleurs, ayant chacun 30 à 40 personnes pour siffler ou applaudir dans les différents théâtres de Paris. [...] Ils avaient reçu [...] la défense expresse de paraître dans aucun théâtre à peine d'être chassés de Paris [...] l'un et l'autre sont envoyés en surveillance dans leur pays ; les 11 autres ont ordre de ne paraître dans aucun théâtre sous la même peine⁶⁶⁹ ».

Les meneurs, risquant de propager dans la foule des nouvelles séditieuses, voire d'occasionner une agitation de nature politique pouvant tourner à l'émeute, sont donc repérés et arrêtés. C'est le cas d'un nommé Després-Valmont, « homme de lettres et secrétaire de l'administration du théâtre de la Gaité », envoyé en détention par « mesure de haute police », et qui, en clamant son innocence, joint une attestation de bonne moralité signée par trente trois « artistes ou employés au théâtre de la Gaité », qui écrivent que « toujours, nous l'avons entendu exprimer le plus entier dévouement à la gloire et à la prospérité du héros qui nous redonna une patrie ». Cependant, le préfet de Police Dubois atteste que cet homme, « connu par ses opinions ultra révolutionnaires », est l'« auteur d'une épître en vers, dirigée contre Sa Majesté et ayant pour titre : Aux Français sur l'anniversaire de Bonaparte, pièce des plus virulentes ». De surcroît, il travaille au théâtre de la Gaité, considéré par Dubois comme « l'un [des théâtres] où il s'est fait le plus d'applications pendant le cours du procès de Georges et Moreau et ayant été

⁶⁶⁷ AN F7 3198, rapport de Mercier et Comminges, première brigade de sûreté, avril 1811.

⁶⁶⁸ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4, bulletin du mardi 17 mai 1808, p. 186.

⁶⁶⁹ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 3, bulletin du mardi 2 octobre 1811, p. 226.

souvent obligé de prendre des mesures pour empêcher la représentation de certaines pièces où les acteurs mêmes provoquent les applications malignes du public⁶⁷⁰ ».

Enfin, quand Napoléon est présent en personne au théâtre, les mesures de police sont renforcées, avec un grand nombre d'agents présents, en tenue civile, dans la salle de spectacle. Un bulletin du ministère explique ainsi que

« les agents de police, dans les spectacles et dans les lieux où l'Empereur doit se rendre, sont seulement chargés de donner l'exemple du respect et des égards qu'on doit observer partout où l'Empereur est présent : par exemple, de se lever quand l'Empereur entre au spectacle, de se tenir debout jusqu'à ce que Sa Majesté soit assise, de ne point se couvrir dans les entr'actes et de ne jamais tourner le dos à sa loge. Ce n'est que par degré qu'on pourra parvenir à faire prendre au peuple de Paris les habitudes monarchiques dont il s'était éloigné depuis plusieurs années⁶⁷¹ ».

De même, quand l'impératrice assiste à une représentation, Savary raconte qu'il loue toutes les loges situées en face de la sienne et envoie les billets de ces loges « à des familles respectables⁶⁷² ». De telles pratiques attirent néanmoins les critiques. Plusieurs bulletins rapportent ainsi les bruits qui courent au sein de la bonne société, prétendant que « les applaudissements, les transports qui accompagnent l'Empereur partout où il se présente, sont commandés par la police », sous-entendant que l'engouement du peuple pour l'Empereur est factice⁶⁷³.

Outre les théâtres parisiens, sont également surveillés les musées, dans une même optique de prévention des vols, mais aussi de jauge de l'esprit public. En décembre 1808, tous les vendredis, un officier de paix exerce une « surveillance extérieure au Musée Napoléon⁶⁷⁴ ». En novembre 1812, cette surveillance continue, et est même plus intense : Comminges et Mercier notent en effet « 26 jours de surveillance au musée Napoléon pour l'exposition des tableaux⁶⁷⁵ ».

⁶⁷⁰ AN F7 7010, lettre de Dubois à Fouché, 7 fructidor an XII (25 août 1804).

⁶⁷¹ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2, bulletin du dimanche 29 janvier 1809, p. 520.

⁶⁷² Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo, op. cit.*, p. 40.

⁶⁷³ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2, bulletin du dimanche 29 janvier 1809, p. 520 ; et bulletin du lundi 30 janvier 1809, p. 521.

⁶⁷⁴ AN F7 3027, rapport d'un officier de paix [nom biffé], décembre 1808. Le musée Napoléon est le musée du Louvre, rebaptisé ainsi en 1803.

⁶⁷⁵ AN F7 3202, rapport de Comminges et Mercier, novembre 1812.

Les lieux « officiels » du pouvoir sont également l'objet d'une surveillance attentive : Conseil d'État, Corps Législatif, Hôtel de Ville, Sénat, palais du Tribunat, sont surveillés pour prévenir tout attentat⁶⁷⁶. C'est aussi le cas des principaux tribunaux judiciaires – Cour Criminelle et Cour Impériale –, lors des procès. Ainsi, en 1810, pendant un procès contre des notaires accusés d'avoir arraché un faux testament à un mourant, un bulletin de police note : « on remarque qu'on cherche à indisposer les esprits contre le tribunal et à déverser la haine et le mépris sur tous ses membres. M. Fould, banquier, étant à l'audience, un particulier lui a dit en allemand, « prenez garde, vous avez à côté de vous un mouchard⁶⁷⁷ » ». Les procès sont donc surveillés pour prévenir les troubles, contenir d'éventuelles agitations de la foule, mais aussi écouter les propos tenus pour évaluer le degré d'adhésion ou de mécontentement.

Enfin, un dernier type de lieu semi-public, où se côtoie une population assez mixte socialement, est l'objet d'une surveillance d'une intensité réelle. Il s'agit des différentes églises de la capitale.

Lieux de réunion et de communion d'une communauté qui se sent soudée par sa foi, les églises sont perçues à ce titre comme des lieux dangereux. L'espace clos et le silence feutré de l'église sont propices à la conversation intime, et donc aux conciliabules. De plus, les églises représentent, au moment des célébrations religieuses, des espaces subversifs où peuvent se propager des propos séditieux, à travers les sermons d'un clergé demeuré en partie réticent. Dans ces lieux refuges, la police n'est pas autorisée à agir sous uniforme. La surveillance préventive de ces espaces se fait donc largement, comme pour les salons nobles, par le biais d'informateurs, ou d'agents en civil placés dans la foule.

Les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale mentionnent ainsi la surveillance des plus grandes églises de Paris : les églises de l'Oratoire, de Saint Cloud, des Blancs Manteaux, Notre Dame, Saint Sulpice, Saint Etienne du Mont, Saint Eustache, Saint Thomas d'Aquin, Saint Laurent. C'est aussi le cas des séminaires, comme celui de Saint Sulpice, lieu de formation du futur clergé dont la fidélité est à contrôler.

Les officiers de paix rapportent ainsi la surveillance régulière des lieux de culte – catholiques comme protestants – le dimanche. Renard, en l'an XII, note ainsi, chaque dimanche, qu'« en vertu d'un ordre de la préfecture nous avons exercé une surveillance exacte aux églises

⁶⁷⁶ Voir par exemple AN F7 3186, rapport de Petit et Caillole, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁶⁷⁷ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 1, bulletin du lundi 31 juillet 1810, p. 173.

de St Gervais et de St Paul pendant le culte catholique, ainsi qu'au temple des filles Ste Marie pendant le culte protestant⁶⁷⁸ ». Cette surveillance régulière – ou son encadrement, quand elle est déléguée à des inspecteurs ou des agents officieux – semble incomber à tous les officiers, quelle que soit leur tâche. Le même mois, Bazin, pourtant chargé de l'« attribution des jeux », note ainsi, au milieu de la description des maisons de jeux qu'il a surveillées ou perquisitionnées, et des arrestations de voleurs qu'il a effectuées : « culte catholique dans les églises de Ste Elizabeth, enclos du temple, et de St Nicolas des Champs, rien n'en a troublé l'ordre et la tranquillité⁶⁷⁹ ». Le même mois, la quasi-totalité des 24 officiers de paix de la capitale note la surveillance des églises de leur arrondissement⁶⁸⁰. Cette surveillance des églises permet aux agents de police parisiens d'arrêter les mendiants qui se tiennent à la porte des lieux de culte et de les envoyer dans les dépôts de mendicité, tel celui de Villers-Cotterêts⁶⁸¹. Mais elle permet également de connaître les propos ou les pratiques subversives qui se tiennent dans l'église même⁶⁸².

Les sermons du clergé parisien font également l'objet d'une écoute policière attentive, qui se renforce dans les moments de tension entre l'Empereur et la papauté. En 1808, alors que Rome est occupée, le clergé parisien est fortement surveillé. En avril, un bulletin note ainsi qu'un « curé du faubourg Saint Germain avait fait récemment en chaire une amende honorable de tous les désordres commis dans les églises en 1793⁶⁸³ ». En juin, un autre bulletin indique « Prédicateur dangereux : Marchois, à l'église Bonne-Nouvelle, paraît, dans un sermon aux enfants, manquer de respect au gouvernement⁶⁸⁴ ». De même, fin novembre 1809, la police a la consigne de soutenir la politique de force de Napoléon contre le pape, détenu à Savone. Une lettre de Dubois à Fouché rapporte alors le sermon prononcé par un vicaire de Saint-Etienne-du-Mont, surveillé depuis quelques semaines⁶⁸⁵. La surveillance des sermons représente un enjeu majeur en matière de « haute police », par l'influence qu'ils peuvent avoir. En 1810, quand est démantelé un réseau d'individus ayant fait circuler la correspondance du pape, le lien est fait par Dubois entre ce réseau séditionnel et les sermons d'un abbé à l'église Saint-Sulpice :

⁶⁷⁸ AN F7 3180, rapport de Renard, pluviôse an XII (février 1804).

⁶⁷⁹ AN F7 3180, rapport de Bazin, attribution des jeux, pluviôse an XII (février 1804).

⁶⁸⁰ AN F7 3180, voir les rapports de Labuissière et Boachon par exemple.

⁶⁸¹ C'est le cas de Jean-Charles Liard, qui s'en plaint auprès de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle. AN O2 1431, dossier n° 524, lettre de Jean Charles Liard à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 29 septembre 1812, et lettre de Savary à la Commission, 17 novembre 1812.

⁶⁸² Voir *infra*, lors de la crise religieuse de 1811 consécutive à la naissance du roi de Rome.

⁶⁸³ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4, bulletin du mardi 19 avril 1808, p. 145.

⁶⁸⁴ *Ibid.*, t. 4, bulletin du mardi 28 juin 1808, p. 259.

⁶⁸⁵ Cité par Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon, op. cit.*, p. 138.

« Il y a lieu de croire que ce sont les conférences de l'abbé Frossinans, à St Sulpice, qui ont opéré en lui [un nommé Beaumes, chez qui on a saisi de nombreux écrits du pape ou pro-pape, qu'il copie lui-même et distribue] ce grand changement : c'est à ces conférences qu'il a fait connaissance de divers jeunes gens comme lui nouveaux convertis, et ayant aujourd'hui le zèle et la ferveur de néophytes. Ces relations de ces jeunes dévots entre eux, l'association religieuse qu'ils ont établie et qu'ils propagent de tous leurs moyens, cette mysticité qu'ils prêchent sans cesse, cet attachement au Pape qui les distingue, cette abnégation apparente qu'eux même, tout cela est l'effet des conférences de St Sulpice. Les jeunes gens et il y en a beaucoup qui les fréquentent prennent goût à l'éloquence toute particulière de l'orateur, ils deviennent pieux d'abord par ton, et ensuite par esprit de parti : ils se voient les uns les autres, s'électrisent et vont porter à la société des maximes qui n'ont pas été explicitement débitées à la conférence, mais qu'ils professent tous parce qu'ils se les sont inculquées dans leurs conversations qu'ils ont entre eux à la suite de ces conférences⁶⁸⁶ ».

Cet écrit policier témoigne de la puissance de la parole séditieuse, aux yeux de la police, et de la dangerosité du clergé, dont l'influence est sans doute exagérée. Le danger est bien, dans la représentation policière, celui d'un renversement de l'État lui-même. Outre le démantèlement de ce réseau de jeunes catholiques, la police enjoint donc à l'abbé de faire cesser ces conférences qui « exaltent les idées et échauffent l'imagination de la manière la plus dangereuse⁶⁸⁷ ». À la fin de la période, Napoléon demande enfin à la Préfecture de police d'effectuer une surveillance des couvents parisiens et de dresser un état de ces couvents. Pour cette surveillance, la police recourt à un ecclésiastique (dont le nom est inconnu) comme informateur, qualifié par Savary de « prêtre d'un bon esprit mais qui connaît le monde⁶⁸⁸ ». L'enjeu est de surveiller les religieuses, d'évaluer leur attachement au Pape, afin de mesurer l'influence de leurs idées dans l'éducation des filles.

Si, par commodité, nous avons dissocié les différents lieux parisiens surveillés des endroits de sociabilité nobiliaire aux cafés populaires, en passant par les espaces plus mixtes, l'étude des rapports mensuels des officiers de paix montre surtout le mélange des tâches et des lieux à surveiller, et ainsi, la grande capacité d'adaptation de ces agents de police face aux spécificités de chaque endroit ou de chaque catégorie de suspects. Pour évaluer cette diversité, on peut comparer deux rapports du même mois, pluviôse an XII. L'officier de paix Michaud récapitule ainsi son action pendant ce mois :

⁶⁸⁶ APP, Aa 317, Affaire Beaumes, rapport de Dubois à Fouché, 9 septembre 1809.

⁶⁸⁷ *Idem*.

⁶⁸⁸ AN FO 6310, cité par Léon Deries, « Le régime des fiches sous le premier empire », *art. cité*, p. 193.

16	Surveillances particulières	Surveillé pendant 48 jours dans deux cafés
14	Recherches générales	
16	Surveillances dans les bals	Pendant 16 jours et 4 nuits
5	Surveillances dans les églises	
1	Évasion d'un condamné	
1	Arrestation d'un voleur	
6	Exécution de mandats	
1	Surveillance au théâtre de la République	
1	Surveillance à la Barrière Saint Denis	
1	Surveillance pour la circulation des masques	
12	Jours : tournée tant à la mairie que chez les commissaires	

Figure n° 45 : Récapitulation de l'activité de l'officier de paix Michaud et de ses inspecteurs pour le mois de pluviôse an XII⁶⁸⁹.

Ce rapport révèle la juxtaposition de surveillances dans différents espaces perçus comme dangereux : les cafés, les bals, les églises, le théâtre, les barrières de Paris. Il montre également que s'y ajoutent des surveillances « particulières » d'individus ciblés. Le rapport de Petit et Destavigny, le même mois, est également révélateur de cet assemblage de missions de surveillance hétérogènes. Les deux officiers mentionnent les différentes « surveillances ordinaires » qu'ils ont effectuées :

« -à l'extérieur des théâtres : pour le maintien du bon ordre, épier la malveillance et notamment les filoux qui s'y rendent lorsqu'il y a foule.

-au Palais du Tribunat : pour les mêmes causes et motifs que ci-dessus.

-aux Champs-Élysées : pour mêmes motifs et empêcher aussi qu'il ne soit porté d'atteintes publiques aux mœurs.

-dans toute l'étendue du 1^{er} arrondissement : pour veiller à la tranquillité générale et à la sûreté des citoyens et prendre connaissance des événements.

-dans les 2^e et 3^e arrondissements : aussi pour veiller à la sûreté publique, et prendre connaissance des affaires majeures relatives à la sûreté comme vols conséquens, tentatives idem, assassinats ou tentatives idem, en passant en même tems chez les commissaires de police des dits arrondissements⁶⁹⁰ ».

Outre cette liste, qui révèle toute l'hétérogénéité des différents lieux surveillés, les mêmes officiers dressent également une longue liste d'arrestations ou de surveillance d'individus qu'ils ont pour mission de rechercher ou dont ils doivent scruter le comportement. Enfin, ils mentionnent une surveillance « extraordinaire » pendant « les 3 jours du Carnaval : pour maintenir le bon ordre, veiller à ce qu'il ne se commette pas de vols, et appaiser les troubles

⁶⁸⁹ AN F7 3180, rapport de Michaud, pluviôse an XII (février 1804).

⁶⁹⁰ AN F7 3180, rapport de Petit et Destavigny, pluviôse an XII (février 1804).

qui auroit pu avoir lieu parmi les personnes masquées, enfin empêcher celles qui auroient circulées en cet état à la chute du jour⁶⁹¹ ». Cette hétérogénéité des missions montre qu'à une surveillance ordinaire des lieux de la capitale jugés suspects, se surajoutent deux autres types de surveillance, qu'il s'agit désormais d'étudier.

III. Surveillance « particulière » et surveillance « extraordinaire »

La surveillance « générale », quotidienne, des officiers de paix et de leurs inspecteurs – et également de leurs mouches – s'inscrit à la fois dans une gestion extensive de l'espace de la capitale – grâce à un quadrillage de celle-ci en arrondissements de police, et aux pratiques des rondes – et dans une surveillance ciblée sur des lieux précis, identifiés pour leur dangerosité, et leur fréquentation par des catégories d'individus considérés comme des menaces potentielles en matière de « haute police ».

À cette surveillance qualifiée de « générale » par les officiers de paix, se surajoute une surveillance plus spécifique, qui peut être de deux types. D'abord, est qualifiée de surveillance « particulière » la recherche ou la filature d'individus précisément identifiés au préalable pour leur dangerosité. Ensuite, a également lieu une surveillance dite « extraordinaire », qui s'exerce de manière ponctuelle, lors de jours ou d'événements particuliers, et s'exerce en général de manière plus intensive.

A. La « surveillance particulière » : une surveillance ciblée

La surveillance « particulière » d'individus précédemment signalés pour leur dangerosité, par les officiers de paix et les hommes sous leurs ordres, touche toutes les couches sociales, et toutes les catégories d'individus identifiées comme suspectes, précédemment étudiées. Les récapitulations que les officiers de paix indiquent, à la fin de leur rapport mensuel, témoignent de toute cette diversité de cibles de la suspicion policière, et de l'imbrication entre contrôle social et contrôle politique, comme le montrent ces deux témoignages :

Marlée et Mercier, floréal an VIII : « Il résulte de nos opérations que pendant le mois de floréal nous avons arrêté 20 filles prostituées, 11 déserteurs, 14 prévenus de voies de fait, 8 conscrits, 2 prévenus de

⁶⁹¹ *Idem.*

correspondance avec les ennemis, 5 sans papiers et suspects, 3 militaires sans permission, un insultant aux mœurs et un pour armes cachées⁶⁹² ».

Charmont et Thibout, première décade de germinal an VIII : « Individus surveillés en une décade : 2 conscrits, 7 femmes publiques, 3 personnes sans papier, un foyer de déserteur, 1 déserteur individuel, un Anglais espion sans papier, 1 individu coupable de voies de fait⁶⁹³ ».

Ces deux rapports témoignent de la grande diversité des suspects objets de la surveillance ciblée des officiers de paix : espions de l'étranger, individus de nationalité étrangère, militaires, individus sans-aveu, conscrits ou déserteurs, mais aussi divers individus relevant de la délinquance ordinaire – à commencer par les filles publiques, objet d'une attention soutenue de la police parisienne. Si cette diversité reprend tout le panel de la suspicion policière précédemment étudié, cependant, certains officiers de paix semblent effectuer une surveillance ciblée sur certaines catégories, considérées comme d'une dangerosité plus vive. C'est le cas de Boudou et Leclerc, chargés de l'« attribution des étrangers » en l'an VIII, qui, en un mois, surveillent ou font surveiller 67 individus nobles, émigrés ou étrangers⁶⁹⁴. De même, en vendémiaire an XIV, le fils de Veyrat surveille quasiment exclusivement des émigrés, des étrangers ou des négociants venus de l'étranger⁶⁹⁵. En 1810, alors qu'Yvrié et Thibout, chargés de la troisième brigade de sûreté, se focalisent sur les prévenus de vol, Bossenet surveille 42 individus, parmi lesquels 40 sont des Anglais ou des prisonniers de guerre anglais⁶⁹⁶. En l'an XIV, déjà, Bossenet semblait s'occuper particulièrement de la surveillance des suspects jugés les plus dangereux sur le plan politique, comme le révèle cet extrait de son rapport :

« Bidoult : médecin [...] signalé comme ayant passé tous le tems de la Révolution en Angleterre où il étoit lié avec les émigrés à la solde de ce pays. On le signale aussi comme tenant les plus mauvais propos sur le compte du gouvernement.

Milord Cromby, [...] signalé comme un agent très actif de l'Angleterre et ayant à Paris une contre police. Connoitre ses moyens d'existence, habitudes et fréquentations.

L'abbé Josset : surveiller et prendre des renseignements sur un abbé Josset, demeurant rue neuve St Eustache, dénoncé comme donnant suite à la correspondance qu'entretenoit son frère qui a été puni de mort, avec les

⁶⁹² AN F7 3173, rapport de Marlée et Mercier, floréal an VIII (mai 1800)

⁶⁹³ AN F7 3173, rapport de Charmont et Thibout, première décade de germinal an VIII (22-31 mars 1800).

⁶⁹⁴ AN F7 3173, rapport de Boudou et Leclerc, attribution des étrangers, thermidor an VIII (août 1800).

⁶⁹⁵ AN F7 3186, rapport de Veyrat fils, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁶⁹⁶ AN F7 3196, rapport d'Yvrié et Thibout, et rapport de Bossenet, avril 1810.

émigrés et prétend que jamais les Bourbons n'ont été plus près de leur retour en France⁶⁹⁷ ».

Ce rapport révèle que, parmi les officiers de paix, une ébauche de répartition des tâches semble s'amorcer en matière de surveillance « particulière », en confiant à certains officiers la surveillance spécifique des suspects les plus dangereux, liés à l'étranger – et constitués, en majorité, par des individus soupçonnés de lien avec l'Angleterre. Cependant, dans la majorité des cas de surveillance « particulière », la polyvalence des officiers de paix prédomine largement.

La surveillance d'un particulier, avant son éventuelle arrestation, répond à un ordre de surveillance émanant du ministère de la Police générale ou de la préfecture de Police de Paris, donnant des informations – ou le signalement – de l'individu suspect. Ensuite, cette surveillance « particulière » se décline en plusieurs techniques, qui peuvent être toutes ou partiellement mobilisées, de manière successive ou conjointe. On peut les distinguer en cinq tâches.

D'abord, les officiers de paix sont chargés de rechercher des individus dangereux dont la présence ou l'arrivée a été signalée dans Paris, afin de les localiser⁶⁹⁸. Après l'attentat de la « Machine Infernale », la police parisienne dresse par exemple une liste des chefs chouans amnistiés qui ont logé à Paris avec les adresses où ils ont été identifiés⁶⁹⁹. Lavalette raconte, dans ses *Mémoires*, la recherche d'un des conspirateurs, « M. N*** » : « Ce monsieur avait servi dans les chouans, et la police supposait, avec assez de fondement, qu'il était à Paris. Traqué comme un renard pendant plusieurs jours, il couchait la nuit dans des bateaux de charbon sur le port au blé ». Il finit par être arrêté après la conspiration de George, en 1804, et l'inspecteur général Veyrat, confrontant son interrogatoire aux papiers trouvés dans l'une des maisons où il avait logé en 1800, perquisitionnée par la police, parvient à le confondre et à le faire guillotiner⁷⁰⁰.

Si le tableau de cette intense recherche policière d'un suspect, par-delà les années, est possiblement le fruit d'une exagération ou même d'une pure invention, les rapports des officiers de paix permettent de mettre à jour que, dans quelques cas tout du moins, cette recherche est réellement efficace, et témoigne d'un réel suivi des suspects présents dans la capitale au cours

⁶⁹⁷ AN F7 3186, rapport de Bossenet, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁶⁹⁸ Voir par exemple, en APP AB 433, un dossier de signalements de suspects ou d'individus recherchés, an XI-1827.

⁶⁹⁹ APP Aa 276.

⁷⁰⁰ Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs*, op. cit., p. 361-362.

de la période. En l'an XIV, l'officier de paix Lecler évoque ainsi la « surveillance exercée pour découvrir le domicile à Paris du dit Pollon d'Alix⁷⁰¹ ». En recoupant avec d'autres archives, il est possible de retracer le parcours de ce suspect, et de comprendre pourquoi il demeure soumis à la vigilance des officiers de paix. Pollon d'Alix a en effet été précédemment « signalé comme intrigant », et détenu à la Force en l'an X « pour fait d'escroquerie, et ensuite chassé de Paris⁷⁰² ». Il semble pourtant reparaître régulièrement à Paris : outre sa recherche par Lecler en l'an XIV, il est à nouveau « aperçu dans la capitale » en 1812. Savary indique alors :

« Ses démarches furent observées, et dans un premier entretien qu'il eut avec un agent de police qui l'avait connu autrefois, il n'hésita point de témoigner à celui-ci tous ses regrets de ce que la conspiration de Mallet avait échoué, [...] et se permit en même temps les propos les plus injurieux contre la personne de Sa Majesté l'Empereur⁷⁰³ ».

Ce rapport du ministre de la Police montre qu'on a alors recours à un agent de police officieux, infiltré auprès du suspect qui le pense de confiance, afin de connaître son opinion et ses intentions. Arrêté en 1813, il est détenu par « mesure de haute police » à la maison de répression de Saint-Denis.

Outre la recherche d'individus suspects de conspiration ou d'intrigues politiques, les officiers de paix recherchent également la trace, dans Paris, des conscrits qui ont échappé à la levée, ou se chargent de « vérifications de domicile » de suspects interpellés et qui auraient donné de fausses adresses⁷⁰⁴. Ces recherches sont facilitées par la numérotation des maisons initiée en 1765 et l'accélération de la cadastration de l'espace urbain – notamment avec l'uniformisation de ces numéros – de la Révolution à l'Empire⁷⁰⁵. Les officiers de paix doivent enfin surveiller les barrières de Paris, pour « surveiller l'entrée et la sortie des individus signalés », comme le note l'officier de paix Coulombeau, chargé de la surveillance de la barrière de Clichy, et qui note à ce sujet que « cette surveillance pendant le jour et la nuit a été extrêmement pénible⁷⁰⁶ ».

Une deuxième technique utilisée par les officiers de paix en matière de « surveillance particulière » est constituée par la filature et la surveillance du domicile de l'individu suspect.

⁷⁰¹ AN F7 3186, rapport de Lecler, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁷⁰² AN O2 1433, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 15 octobre 1813.

⁷⁰³ *Idem*. Voir aussi son dossier en AN F7 7012.

⁷⁰⁴ AN F7 3027, rapport d'un officier de paix [nom biffé], décembre 1808.

⁷⁰⁵ Vincent Denis, *Une histoire de l'identité, op. cit.*, p. 289.

⁷⁰⁶ AN F7 3180, rapport de Coulombeau, attribution de l'esprit public, pluviôse an XII (février 1804).

Cette surveillance des domiciles de suspects s'étale sur plusieurs jours – une ou deux semaines, voire davantage⁷⁰⁷ –, et mobilise souvent plusieurs inspecteurs en même temps, qui se relayent, afin d'approfondir les renseignements collectés sur l'individu. Veyrat rapporte ainsi en pluviôse an XII avoir établi 273 surveillances pour ce seul mois, notamment au moyen de 15 « souricières » pendant plusieurs jours. Se plaignant de la surcharge du travail de surveillance qui lui est confié, jusqu'à affirmer que, sur les cinq inspecteurs sous ses ordres, « trois ont été mis hors de service, par l'excès du travail », Veyrat demande également de l'argent, en écrivant : « je crois inutile de rappeler que chaque souricière nécessite des dépenses assés considérables étant obligés de fournir à toutes dépenses de nourriture des personnes qui y sont employées⁷⁰⁸ ». L'officier de paix Ravault détaille par ailleurs, le même mois, la manière dont se déroule la surveillance sur plusieurs jours d'« une Anglaise qui reçoit beaucoup de monde », et pour qui il a reçu la consigne d'« établir une surveillance très sévère sur cette maison » :

« Le lendemain la surveillance a eu lieu comme la veille, nous avons circulés dans les environs et autour de la maison, nous n'avons aperçus qu'un enfant âgé de sept ans habillé en jockey qui est sorti et ensuite rentré, on a de plus remarqué un homme et une femme dans la cuisine à rez de chaussée qui nous ont dit ne pas connaître la personne que nous demandions sous prétexte de connaître le local de la maison et de savoir par qui elle était habitée⁷⁰⁹ ».

Au terme de sa surveillance, Ravault conclut : « il résulte que ladite maison est habitée par plusieurs dames qui ne sont nullement anglaises⁷¹⁰ ». Pour parfaire cette connaissance du suspect, la police prend également des renseignements sur lui parmi ses voisins et ses connaissances afin de s'assurer de sa conduite. C'est le cas également dans l'« affaire Beaumes » – le groupe de jeunes catholiques ayant fait circuler la correspondance du pape – en 1810, où l'officier de paix Quertin rapporte que :

« Le sieur Joseph Castelin demeure rue Croix des petits champs n°3 dans des meubles. Les renseignements obtenus sur ce particulier sont tout à son avantage. C'est un propriétaire aisé qui vit de son bien et qui tient une conduite très régulière⁷¹¹ ».

⁷⁰⁷ Thiboust et Yvrié indiquent le nombre de jours de surveillance à côté de chaque nom d'individu surveillé. Cette surveillance peut monter jusqu'à « 42 jours » pour un nommé Derret, dont ils ont « surveillé la conduite » et se sont « assuré qu'il ne fréquentait point le faubourg Antoine ». AN F7 3173, rapport de Thiboust et Yvrié, fructidor an VIII (septembre 1800).

⁷⁰⁸ AN F7 3180, rapport de Veyrat, pluviôse an XII (février 1804).

⁷⁰⁹ AN F7 3180, rapport de Ravault, pluviôse an XII (février 1804).

⁷¹⁰ *Idem.*

⁷¹¹ APP, Aa 317, affaire Beaumes, rapport de Quertin, 20 février 1810. Les termes sont soulignés dans la source originale.

Cette surveillance du domicile implique enfin d'engager une filature du suspect, quand il s'en absente. Thiboust et Yvrié rapporte ainsi en l'an VIII avoir, pendant dix jours, « surveillé les dénommés [Deneuille et Vassan », suivis leurs pas et démarches et avons rendu compte⁷¹² ». La surveillance du domicile constitue ainsi un moyen pour la police de récolter des informations sûres, mais aussi, si besoin est, de trouver le moment propice pour l'arrêter. Un individu nommé Coussaux, détenu par « mesure de haute police » raconte ainsi :

« J'étois instruit par le portier de mon logement qu'une foule d'espions se présentoient à ma porte sous différents prétextes, enfin le 15 germinal à cinq heures du matin je fus arrêté dans mon logement par un commissaire de police qui se saisit de mes papiers et de mes armes⁷¹³ ».

L'arrestation de Coussaux se produit donc au terme d'une surveillance attentive et suivie de son domicile. Les informations collectées par les officiers de paix et leurs agents sont ensuite réutilisées par le commissaire de police chargé de l'interrogatoire de Coussaux. Alors que celui-ci prétend avoir peu de moyens de subsistance à Paris, le commissaire rétorque en effet :

« On dit [...] que vous faites des grandes dépenses à Paris, et surtout en repas que vous donnés aux officiers réformés qui sont à Paris pour les exciter contre le Ier Consul. [...] On dit, repartit-il, que vous dites journelement du mal du Ier Consul⁷¹⁴ ».

Parmi ces individus suspects dont le domicile est l'objet d'une surveillance attentive de la police parisienne, se trouvent les grands nobles étrangers, notamment les membres des corps diplomatiques des autres pays européens⁷¹⁵. C'est l'inspecteur général Veyrat qui est chargé, à la Préfecture de police, d'organiser la surveillance et la filature de ce type particulier de suspects⁷¹⁶. En mai 1809, par exemple, Veyrat est chargé de faire espionner les ambassadeurs de Russie, Prusse et Autriche, Fouché voulant savoir s'ils ne tiennent pas entre eux des conciliabules contre l'Empereur. Après avoir fait surveiller la maison du Ministre de Prusse, M. de Brockhausen, Veyrat déclare qu'il n'y a décelé aucun entretien suspect, le ministre recevant très peu de monde. Au sujet de Metternich, l'ambassadeur d'Autriche, Veyrat ajoute :

« Le comte de Metternich, depuis un mois, vit très retiré. Je l'ai fait surveiller spécialement pendant plusieurs jours. On ne l'a vu rendre de visite à aucun ambassadeur. Il est sorti la plupart du temps avec sa famille, lui à

⁷¹² AN F7 3173, rapport de Thiboust et Yvrié, fructidor an VIII (septembre 1800).

⁷¹³ AN O2 1435, dossier n° 128, lettre de Coussaux à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 28 ventôse an XIII (19 mars 1805).

⁷¹⁴ *Idem.*

⁷¹⁵ En AN AFIV 1314 se trouve notamment une « liste des étrangers du corps diplomatique actuellement à Paris », datée de 1810. Voir aussi le chapitre 4 sur ces grands diplomates étrangers.

⁷¹⁶ Jean Rigotard, *La police parisienne de Napoléon*, op. cit., p. 182.

cheval, avec un de ses secrétaires ; ils ont été plusieurs fois, le soir, de cette manière, se promener au Bois de Boulogne⁷¹⁷ ».

La surveillance de cet ambassadeur révèle dont un suivi attentif de son domicile comme de ses activités extérieures, au moyen de filatures. Cette surveillance intense des grands nobles étrangers ne se limite pas aux nobles issus des pays régulièrement en guerre contre la France. Le prince de Wurtemberg, allié proche de Napoléon – puisque celui-ci transforme son duché en royaume en 1803, afin d'en faire un État-tampon frontalier de l'Autriche, et marie également en 1807 la fille de ce prince avec son propre frère, Jérôme Bonaparte –, est surveillé attentivement chaque jour par Lecler lors de son séjour à Paris en 1804⁷¹⁸.

Afin de consolider cette surveillance « particulière », s'ajoute à la surveillance extérieure du domicile des individus suspects une troisième technique policière, constituée par l'infiltration dans les domiciles mêmes des individus, afin d'écouter les conversations privées. Pour cette infiltration, la police parisienne a recours tantôt à des agents secrets, tantôt au retournement de personnes attachées au service des individus surveillés, ou proches de ceux-ci. Au chapitre 6, ont déjà été évoquées les mouches placées auprès des grands nobles – valets de chambre, domestiques, etc. – permettant l'écoute des conversations et la connaissance de la correspondance écrite de leurs maîtres. Cette infiltration n'est cependant pas une technique réservée à la surveillance des plus hautes couches sociales⁷¹⁹. Un bulletin du ministère de la Police rapporte ainsi, en 1808, que la surveillance infructueuse du domicile de la sœur d'un nommé Chevalier, évadé de la prison du Temple, afin de localiser celui-ci, ayant échoué, Fouché a décidé de « supprim[er] ostensiblement toute surveillance ». Quelques jours plus tard, Chevalier s'est rendu chez sa sœur, où il a été arrêté, grâce au « portier de la maison [qui] vint sur le champ en prévenir l'inspecteur général du Ministère⁷²⁰ ». Les agents des officiers de paix se font également parfois passer pour des clients, afin d'écouter les propos d'un suspect. C'est ainsi en se « transport[ant] sous différents prétextes et à différentes reprises » au bureau de prêt tenu par un nommé Bèze que la police parvient à savoir que Bèze « tient les mêmes propos [royalistes] au premier qui se présente dans son bureau d'où il ne sort que fort rarement »,

⁷¹⁷ Rapport de Veyrat à Dubois, 23 mai 1809, cité par *ibid.*, p. 182-183.

⁷¹⁸ AN F7 3180, rapport de Lecler, pluviôse an XII (février 1804). On trouve également aux archives de la Préfecture de police de Paris un dossier de 187 pages constitué de rapports de surveillance du même prince de Wurtemberg (APP Aa 288).

⁷¹⁹ Voir AN F7 3183, « Frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », deuxième division, germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804), ainsi que les tableaux statistiques *supra*, chapitre 6.

⁷²⁰ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 4, bulletin du mercredi 6 janvier 1808, p. 5.

proclamant qu'il voudrait que « tous ceux des gueux qui ont fait la Révolution fussent pendus par les pieds pour qu'ils puissent dégorger le sang qu'ils ont bu ». Pour l'officier de paix qui fait le rapport, la dangerosité de Bèze réside dans le fait qu'il cherche à « propager » ses « principes royalistes⁷²¹ ».

La surveillance du domicile, la filature ou l'infiltration auprès des individus suspects permet, dans un second temps, aux agents de police chargés de ces surveillances « particulières », de reconstituer les réseaux de fréquentation de ces suspects. Face au constat de la dangerosité de Bèze, due à une écoute attentive de cet homme, Dubois charge l'officier de paix Noël fils « de faire un scrupuleux examen de la conduite de cet individu qui paroit ennemi juré de la Révolution, et qu'on peint comme un forcené royaliste. Il s'assurera des liaisons qu'il entretient, connaîtra les personnes qu'il fréquente et rendra compte du tout⁷²² ». Les officiers de paix chargés de recherches ou de surveillances « particulières » détaillent fréquemment les types d'informations qu'ils cherchent à collecter. Parmi celles-ci, figurent toujours la « conduite morale et politique » de l'individu, « ses moyens d'existence », mais aussi « ses fréquentations⁷²³ ». La surveillance des nobles, notamment, cherche toujours à connaître les personnes que ces nobles reçoivent chez eux⁷²⁴. La police cherche également à savoir avec qui les suspects entretiennent une correspondance écrite, et la nature de celle-ci. Dubois explique par exemple qu'« aussitôt son arrivée à Paris, j'[ai] fait surveiller avec le plus grand soin [un nommé Hyacinthe de Montaignac], et ce n'est pas sans étonnement que j'ai appris que, loin de se repentir de ses erreurs, il cherchoit à renouer ses intrigues, et à établir une nouvelle correspondance avec Louis 18 ou ses principaux agents⁷²⁵ ». Pour preuve il détaille le contenu des lettres de cet homme qu'il a saisies. De même, sont surveillés en 1812 « le général Rey et le sieur Le Gros, qui professent des propos séditieux, « tiennent entre eux des conciliabules secrets » et entretiennent « une correspondance très active avec des personnes qui sont à la Grande Armée pour les tenir au courant de la situation politique de Paris ». Ces hommes, et leurs fréquentations, sont par conséquent surveillés intensément, avant qu'ils soient finalement expulsés de Paris et envoyés en surveillance spéciale⁷²⁶. L'étude des interrogatoires

⁷²¹ APP Aa 278, rapport de Noël fils, 3 vendémiaire an VIII (25 septembre 1799).

⁷²² APP Aa 278, rapport de Noël fils, 16 fructidor an VIII (3 septembre 1800).

⁷²³ Par exemple, AN F7 3173, rapport de Destavigny et Petit, fructidor an VIII (septembre 1800).

⁷²⁴ Par exemple, AN F7 3173, rapport de Boudou et Leclerc, thermidor an VIII (août 1800).

⁷²⁵ AN F7 7012, travail de Dubois, 29 octobre 1806.

⁷²⁶ AN F7 6584, dossier Rey et Le Gros, note pour le préfet de Police, d'un fonctionnaire de la 1^{ère} division du ministère, du 30 décembre 1812. Voir aussi, à leur sujet, le chapitre 10 consacré à la surveillance spéciale.

des personnes arrêtées, révèlent également l'obsession policière pour la reconstitution du réseau d'appartenance de l'individu suspect, dans le but d'initier de nouvelles surveillances « particulières » sur les personnes présumées complices du suspect, simplement par le fait qu'elles sont de sa famille ou le fréquentent⁷²⁷. L'interrogatoire de Pigenat Lapalun, dénoncé en 1810, permet par exemple de reconstituer tout un réseau de catholiques fervents fidèles au pape, qualifiés d'« association d'individus dangereux », et à leur tour placés sous surveillance⁷²⁸.

La dernière technique policière que l'on peut identifier, en matière de surveillance « particulière », est la pratique du « coup de filet ». Elle intervient en dernier lieu, comme le terme ou l'aboutissement – non systématique toutefois – des techniques précédentes (la surveillance du domicile du suspect, la filature, l'infiltration, et la reconstitution de son réseau). Le 24 pluviôse an XII (14 février 1804), cinq femmes et deux hommes sont ainsi arrêtés d'un coup par l'officier de paix Duflos, chargé de l'attribution des mœurs publiques, avec la mention « prévenus de complicité avec les ennemis du gouvernement. Conduits à la préfecture⁷²⁹ ». La première conspiration du général Malet, en 1808, est également déjouée de cette manière : c'est Demaillot qui, mécontent du fait que Malet ait repoussé la date de l'exécution du plan, en parle dans les lieux publics. Or cet écrivain est surveillé par la police : la police multiplie alors les surveillances autour des lieux de rendez-vous des conjurés, jusqu'à l'arrestation de deux premiers conjurés – Demaillot et Guillaume –, dont les interrogatoires et les aveux permettent le démantèlement de tout le réseau, par une vaste vague d'arrestations⁷³⁰. Enfin, la capture du conspirateur royaliste Bertier, en 1807, conduit à l'arrestation de 22 personnes « assez secondaires », avec pour seule raison leur lien véritable ou supposé avec le royaliste⁷³¹.

Ainsi, la surveillance « particulière » de certains suspects occupe une grande part du quotidien des officiers de paix parisiens et de leurs agents – officiels comme officieux. Elle se décline autour de différentes pratiques : la surveillance du domicile, des fréquentations, l'écoute

⁷²⁷ C'est le cas notamment dans les interrogatoires des conspirations des Poignards et de la Machine Infernale, en 1800 : voir APP. Aa 270-271 et Aa 273-282.

⁷²⁸ APP Aa 317, affaire Beaumes, interrogatoire de Pigenat Lapalun, 1810.

⁷²⁹ AN F7 3180, rapport de Duflos, attribution des mœurs publiques, pluviôse an XII (février 1804).

⁷³⁰ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 4, bulletin du jeudi 9 juin 1809, p. 221-222 ; Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 88-90.

⁷³¹ Ferdinand de Bertier, *Souvenirs inédits d'un conspirateur*, op. cit., p. 117.

des conversations notamment. Le caractère suivi et poussé de cette surveillance, sur le temps long – une à deux semaines –, permettant de s’assurer de la fiabilité des informations collectées, vient ainsi nuancer le caractère supposément arbitraire de la police préventive, en matière de « haute police ».

B. La surveillance « extraordinaire », le déploiement ponctuel d’une surveillance plus intense

Les officiers de paix exercent un dernier type de mission relatif à la surveillance préventive dans Paris : qualifiée de surveillance « extraordinaire », cette surveillance se surimpose au travail quotidien de vigilance – qu’il soit « général » ou ciblé sur des individus précis – pour s’exercer lors des événements exceptionnels, qui demandent un surcroît de surveillance. Ces événements peuvent être d’importance secondaire – telles les fêtes civiles, politiques ou religieuses qui rythment l’année – comme d’importance majeure pour le régime, en touchant au plus près l’Empereur lui-même : sont ainsi particulièrement représentatifs les trois plus grands événements qui ponctuent l’Empire en terme d’évolution dynastique : le couronnement de l’Empereur en l’an XIII, son divorce et son remariage en 1809-1810, et, enfin, la naissance de son fils, le roi de Rome, en 1811.

Tous ces événements exceptionnels – de petite comme de grande importance – sont l’objet de mesures de surveillance préventive d’une ampleur redoublée de la part de la police parisienne, dont le but est d’anticiper d’éventuels troubles à l’ordre public. Le contrôle policier se fait alors à la fois « ostensible » (par le déploiement d’agents en uniforme) et secret (puisque d’autres policiers sont présents en civil⁷³²). Mais, au-delà du seul maintien de l’ordre, ces événements constituent surtout des occasions pour la police, par une écoute attentive de la foule et des différentes couches sociales surveillées, de saisir le degré d’attachement ou de mécontentement social par rapport au pouvoir. L’enjeu est donc bien, *in fine*, celui d’un contrôle politique, visant à assurer la survie de l’État.

⁷³² Veyrat évoque par exemple, pour le mois de novembre 1809, « sept services extraordinaires et ostensibles ». AN F7 3195, rapport de Veyrat, novembre 1809. Un autre officier de paix mentionne également un service « en grand costume et baudrier » dans les églises le 24 décembre. AN F7 3027, rapport d’un officier de paix [nom biffé], décembre 1808.

1. La surveillance « extraordinaire » des événements mineurs

Chaque année – entre 1799 et 1814 – est ponctuée d'événements particuliers et ponctuels, qui occasionnent un rassemblement de foule, et par conséquent, un redoublement de la surveillance policière dans la capitale. Il est possible de distinguer plusieurs types d'événements constituant l'occasion de surveillances « extraordinaires ».

En premier lieu, sont concernées les différentes fêtes publiques. Lors des fêtes officielles – la Saint Napoléon le 15 août, l'anniversaire de l'instauration du régime le 2 décembre, etc.–, dont le déroulement, minutieusement réglé, « obéit au schéma des fêtes de souveraineté » selon Natalie Petiteau, en mettant en scène l'Empereur, afin de souligner sa légitimité, la police se déploie afin d'éviter que la moindre voix contestataire ne vienne détruire cette célébration de l'harmonie nationale⁷³³. Les abords des places où se tiennent les fêtes officielles sont alors contrôlés au préalable, pour assurer la sécurité de l'événement, comme en témoigne une lettre du préfet du département de la Seine, Frochot, demandant à Dubois en l'an XIII de « faire visiter avec soin, les maisons qui avoisinent la rotonde élevée sur la place de l'Hôtel de ville, et surveiller les places où seront tirés des feux d'artifice et distribués des comestibles⁷³⁴ ». Pendant l'événement lui-même, le lieu des festivités est quadrillé par une surveillance policière des rues⁷³⁵. Un officier de paix rapport ainsi la surveillance extraordinaire qu'il a effectuée le 2 décembre 1808, jour anniversaire du couronnement, « relativement à la pose de la première pierre des monuments ci-après, savoir : une fontaine place de la Bastille, la première écluse du canal de l'Ourcq, une tuerie, Barrière Rochechouart⁷³⁶ ». Le même jour, un autre officier est placé en surveillance à la Villette, « où S.E. le ministre de l'Intérieur a planté un premier arbre » pour commémorer l'anniversaire du couronnement et la bataille d'Austerlitz⁷³⁷. Le 15 août 1812, la police rapporte à l'Empereur que la fête de la Saint Napoléon a connu « affluence et gaîté [...] pas de désordre, à la Halle banquet où on a chanté des couplets en l'honneur de LL.MM.⁷³⁸ ».

⁷³³ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 67.

⁷³⁴ AN F7 3055, dossier sur les fêtes publiques, lettre du préfet de la Seine Frochot à Dubois, 14 frimaire an XIII (5 décembre 1804).

⁷³⁵ Il ne faut pas voir là une innovation impériale. La gestion policière des foules lors des grands événements, pour gérer les flux de circulation et le stationnement, existe depuis le XVIII^e siècle – par exemple, lors de la naissance du Dauphin en 1782. Cependant, l'enjeu ne semble pas encore, à cette occasion, de surveiller de l'esprit public. Voir Vincent Milliot, « La rupture sans discontinuité ? », *art. cité*, p. 185-186.

⁷³⁶ AN F7 3027, rapport d'un officier de paix [nom biffé], décembre 1808.

⁷³⁷ *Idem*. Tous les noms d'officiers de paix de ce carton ont été biffés, et la moitié des pages de leurs rapports arrachée.

⁷³⁸ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 5, bulletin du samedi 15 août 1812, p. 139. « LL.MM. » est une abréviation pour « Leurs Majestés ».

Les jours exceptionnels où l'Empereur en personne vient présenter au public ses troupes constitue, de même, une occasion particulière de regain de surveillance policière. Le 26 novembre 1809, une grande parade des troupes est ainsi organisée aux Tuileries pour fêter la proclamation de la paix. À cette occasion, Destavigny et Laporte rapportent avoir effectué une « surveillance commandée au Carrousel pour la revue des troupes par SM l'Empereur⁷³⁹ ». Le même jour, Lafitte, un officier de paix pourtant presque uniquement chargé, au quotidien, du « transfèrement » des prisonniers, rapporte lui aussi avoir été mobilisé pour une surveillance extraordinaire, « conformément à l'ordre de M l'inspecteur général [...] pendant la durée de la Grande Parade qui a eu lieu aux Thuilleries⁷⁴⁰ ». En 1805, Petit et Caillole rapportent également avoir surveillé la marche de l'Empereur au Sénat pour l'annonce de son départ pour l'armée, « pour surveiller sévèrement les filoux qui ne manquent pas de se trouver dans les réunions du public lorsqu'il y a foule⁷⁴¹ ». Le renforcement de la surveillance policière lors des revues est dû au risque de vols et de troubles que permet le rassemblement d'une foule importante, mais surtout à cause de la présence même de l'Empereur : il s'agit bien d'empêcher tout attentat à sa personne, mais aussi, toujours, d'écouter les propos tenus par la foule à cette occasion⁷⁴². Réal raconte par exemple, dans ses *Mémoires*, la manière dont la police sécurise le lieu où se tient une revue des troupes par Bonaparte, en 1804 :

« À cette époque les maisons qui bordaient le Carrousel, en face du château, étaient presque exclusivement occupées par des filles publiques [...]. Dans la nuit [la veille de la revue], toutes ces demoiselles reçurent l'invitation d'aller passer ailleurs la journée du lendemain. Jamais cependant, revue n'attira plus de spectateurs ; toutes les fenêtres donnant sur le Carrousel étaient remplies de... gendarmes en bourgeois, les avenues étaient gardées avec un soin admirable⁷⁴³ ».

Les fêtes populaires, moins encadrées par le pouvoir, constituent d'autres moments de surveillance « extraordinaire ». Destavigny et Petit rapportent par exemple, en l'an XII, avoir effectué une surveillance extraordinaire pendant les trois jours du Carnaval « pour maintenir le bon ordre, veiller à ce qu'il ne se commette pas de vols, et apaiser les troubles qui auroit pu avoir lieu parmi les personnes masquées, enfin empêcher celles qui auroient circulées en cet état à la chute du jour⁷⁴⁴ ». En l'an VIII, ils mentionnaient déjà la surveillance de « trois fêtes

⁷³⁹ AN F7 3195, rapport de Destavigny et Laporte, novembre 1809.

⁷⁴⁰ AN F7 3195, rapport de Lafitte, novembre 1809.

⁷⁴¹ AN F7 3186, rapport de Petit et Caillole, vendémiaire an XIV (octobre 1805).

⁷⁴² Natalie Petiteau note par exemple la manière dont les fêtes officielles sont le moment de l'expression de « discrètes oppositions » (réticences des militaires ou des autorités locales), que la police est chargée de détecter. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op. cit.*, p. 72.

⁷⁴³ Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon, op. cit.*, p. 61-62.

⁷⁴⁴ AN F7 3180, Rapport de Petit et Destavigny, pluviôse an XII (février 1804).

extraordinaires au jardin d'Appollon dit des Capucines », ainsi qu'une nouvelle surveillance extraordinaire « le jour de la fête de la République du 1^{er} vendémiaire [...] pour le maintien du bon ordre et de la sûreté des citoyens⁷⁴⁵ ». Les festivités de fin d'année, les 30 et 31 décembre, sont également surveillées, notamment au Palais-Royal, épiscentre récréatif de la capitale, et chez les nobles organisant des fêtes particulières, comme, en 1808 « la reine d'Holande⁷⁴⁶ ».

La police surveille également d'autres fêtes non encadrées par le régime, et jugées par conséquent comme dangereuses, puisqu'elles sont propices à l'expression d'une opposition politique au régime, voire de la naissance d'un mouvement séditieux. C'est le cas, en l'an XII, de « l'anniversaire de la mort du roi », pour lequel Coulombeau, chargé de l'attribution de l'esprit public, écrit :

« Surveiller les malveillants qui tenteraient d'afficher placarder ou répandre dans les rues des écrits relatifs à cette [*sic*] anniversaire. Observations : nous avons fait différentes rondes pendant toute la nuit avec les inspecteurs de notre attribution que nous avons indemnisés de cette fatigue extraordinaire en leur donnant à chacun 12 francs⁷⁴⁷ ».

C'est le cas également des fêtes catholiques, à nouveau permises après l'intermède révolutionnaire, mais que la police cherche à surveiller rigoureusement. À la discrète écoute quotidienne des sermons et des propos de travées dans les églises, s'ajoute une surveillance ostentatoire, en uniforme (« en grand costume et baudrier »), lors des importantes fêtes religieuses qui ponctuent l'année – Noël, Pâques, ou la Sainte Cécile. En 1810, un bulletin du ministère de la Police note par exemple la surveillance de la fête de la Sainte Geneviève, indiquant qu'une foule nombreuse s'y est rendue, mais qu'une seule « personne de marque » était présente, Mathieu de Montmorency⁷⁴⁸. Chaque année, le bon déroulement des messes de minuit dans les principales églises de la capitale, à Noël et à Pâques, est également surveillé, parce que ces fêtes religieuses sont l'occasion d'une affluence particulière dans les églises. En 1811, un bulletin du ministère note par exemple, pour Pâques : « Affluence immense à Notre Dame où le cardinal Maury prêchait sur la Passion. Quelques critiques à propos d'une dame assise dans la chaire derrière le cardinal, en vue de tout le public⁷⁴⁹ ». Une même surveillance exceptionnelle est effectuée lors des *Te Deum* célébrés lors des victoires militaires – comme le

⁷⁴⁵ AN F7 3173 Rapport de Destavigny et Petit, fructidor an VIII (septembre 1800).

⁷⁴⁶ AN F7 3027, rapport d'un officier de paix [nom biffé], décembre 1808.

⁷⁴⁷ AN F7 3180, Rapport de Coulombeau, attribution de l'esprit public, pluviôse an XII (février 1804).

⁷⁴⁸ Député de la noblesse aux États-Généraux de 1789, Mathieu de Montmorency émigre ensuite, avant de rentrer en France en 1795. Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 5, bulletin du vendredi 5 janvier 1810, p. 284.

⁷⁴⁹ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire*, op. cit., t. 2, bulletin du vendredi 12 avril 1811, p.310.

25 décembre 1808 à Notre Dame, pour l'entrée des Français à Madrid⁷⁵⁰. L'attention est bien double : surveiller la conformité des propos du clergé à la *doxa* impériale, et écouter les conversations du public.

Dans une même logique d'évaluation de l'opinion publique à l'égard du régime, des surveillances « extraordinaires » peuvent également être mises en place ponctuellement autour de certaines manifestations artistiques organisées à la gloire du régime et de son fondateur. L'exposition des tableaux glorifiant l'Empereur ou ses exploits militaires est notamment scrutée par des agents de police en civil. Les bulletins quotidiens du ministère témoignent de l'attention portée à la réaction du public. Ainsi, en février 1808, la surveillance policière de l'exposition, au Louvre, du tableau de David représentant le sacre de l'Empereur permet au rédacteur du bulletin de déclarer que si la foule manifeste parfois son enthousiasme – notamment le jour où une cérémonie est organisée autour de lui, menée par trente élèves de David⁷⁵¹ –, le tableau fait également naître des critiques concernant le régime :

« Il y a toujours affluence auprès de ce tableau. On loue beaucoup, mais on critique davantage. On a remarqué qu'il donne lieu à des plaisanteries, par exemple, que les femmes y sont représentées comme dans le paradis de Mahomet, toutes jeunes et jolis [*sic*]⁷⁵² ».

Dans un autre bulletin, il ajoute que l'exposition de ce tableau « remet en circulation tous les bruits qui ont couru relativement au divorce. [...] Les hommes plus bornés et les plus niais [...] disent hautement que la dynastie n'est que viagère, tant que l'Empereur n'aura pas d'enfants⁷⁵³ ». Des critiques similaires sont relevées par la police en septembre 1810, concernant la découverte au public des bas-reliefs de la façade du Corps Législatif : un bulletin indique que « parmi le nombre de spectateurs que la curiosité y attire, on ne trouve presque personne non seulement qui les approuve mais qui au contraire ne les critique dans tous leurs détails⁷⁵⁴ ». Déplaît particulièrement, notamment, un détail représentant le pape mariant Napoléon. La surveillance « extraordinaire » déployée par les officiers de paix à cette occasion a donc pour but de jauger l'esprit public, et permet, dans un second temps, aux autorités, de prendre des mesures pour empêcher la propagation des mécontentements : concernant ces bas-reliefs, le

⁷⁵⁰ Voir les rapports d'officiers de paix en AN F7 3027, décembre 1808.

⁷⁵¹ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4, bulletin du mardi 16 février 1808, p. 63.

⁷⁵² *Ibid.*, bulletin du vendredi 19 février 1808, p. 66.

⁷⁵³ *Ibid.*, bulletin du jeudi 11 février 1808, p. 54.

⁷⁵⁴ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 1, bulletin du lundi 25 septembre 1810, p. 396.

ministre de l'Intérieur demande à Fouché à « enjoindre aux rédacteurs des journaux de ne point parler de ces reliefs⁷⁵⁵ ». L'important, pour les autorités impériales, est bien d'empêcher l'expression de voix dissonantes critiquant le régime dans Paris⁷⁵⁶.

Un dernier type d'événements ponctuels occasionne, pour les officiers de paix, la tenue d'une surveillance « extraordinaire » : il s'agit de la surveillance du tirage au sort de la conscription, à Paris, qui se tient au rythme d'un arrondissement par jour⁷⁵⁷. La surveillance policière est intensive, par peur des troubles lors de la levée :

« La surveillance est continuelle dans tous les lieux publics de Paris et dans les cercles. Les affaires d'Espagne et la conscription sont le sujet de toutes les conversations. Il y a des plaintes. Elles indiquent bien du mécontentement, mais il y en a peu qui annoncent une mauvaise intention. Les agents de police ont ordre d'observer et de rendre compte tous les soirs au ministre de ce qu'ils ont pu recueillir. S.E. fait prendre des renseignements sur les individus qui se plaignent, ordonne l'arrestation à domicile des mauvais sujets qui ne sont pas pères de famille et se borne à donner aux autres quelques avertissements. Jusqu'ici, cinq clabaudes de profession ont été exilés de Paris. Dans cette circonstance, comme dans toutes les autres, l'important pour la police est d'être bien éclairée sur les moindres faits, afin d'être ferme sans être injuste, car il y a telle injustice qui ferait plus crier que la conscription même dont on ne parlera plus dans quelques jours⁷⁵⁸ ».

Ce bulletin de police est révélateur de toute la tension policière pendant la levée de la conscription. Obligée à une vigilance intense pour éviter les séditions ou l'expression publique d'un mécontentement, la police doit, en même temps, éviter d'être « injuste ». C'est la seule occasion pour laquelle le ministre de la Police enjoint explicitement aux agents de police parisiens d'avoir une action modérée, toute arrestation intempestive pouvant, de manière contreproductive, occasionner une émeute populaire en représailles. On retrouve là le difficile contrôle des affects que la police napoléonienne cherche à maîtriser, en jouant sur l'illusion de sa fermeté et de son omniscience, tout en évitant de paraître arbitraire et despotique. La survie du régime repose sur ce fragile équilibre⁷⁵⁹.

⁷⁵⁵ *Idem*.

⁷⁵⁶ À la fin de la période, les écoutes policières dans les musées persistent : en 1812, l'officier de paix Willemenet est chargé d'une « surveillance extraordinaire au Musée Napoléon pendant l'exposition des tableaux » pendant trente jours. AN F7 3202, rapport de Willemenet aîné, décembre 1812.

⁷⁵⁷ Les bulletins quotidiens du ministère en rendent compte journallement à Napoléon. Voir les bulletins du 25 mars au 5 avril 1811, et du 25 au 31 janvier 1812, in Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2.

⁷⁵⁸ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 4, bulletin du mardi 13 septembre 1808, p. 362.

⁷⁵⁹ Voir le chapitre 3 sur cette question.

2. Un déploiement de surveillance d'ampleur exceptionnelle lors des grands événements impériaux

Un deuxième type de surveillance « extraordinaire » est celui qui se déploie lors des événements majeurs pour le régime impérial. Quatre événements peuvent être particulièrement distingués : le couronnement de l'Empereur le 11 frimaire an XIII (2 décembre 1804), son divorce d'avec Joséphine de Beauharnais (décembre 1809) et son remariage avec Marie-Louise le 2 avril 1810, et enfin, la naissance de son fils et héritier, le roi de Rome, le 20 mars 1811. Lors de ces moments essentiels pour la constitution de l'Empire et la mutation du régime en dynastie, la police parisienne déploie, le jour même mais aussi pendant les semaines qui précèdent, une surveillance d'ampleur inédite.

Le premier de ces événements est le couronnement de l'Empereur, le 11 frimaire an XIII. Les rapports des officiers de paix permettent de connaître avec précision la manière dont la police parisienne surveille le déroulement des festivités du sacre, par des « surveillances extraordinaires de jour et de nuit⁷⁶⁰ ». Les officiers de paix semblent s'être réparti les différents points de la capitale ou les différents événements à surveiller. Boachon écrit ainsi :

« Le 11 frimaire, service extraordinaire pour le couronnement de leurs majestés impériales ; savoir : depuis 7h du matin jusqu'à près le défilé du cortège, rue du Roule jusqu'à la rue St Honoré, et depuis ledit défilé, de la Magdeleine jusqu'à la place de la Révolution et rentrée de leurs Majestés au château⁷⁶¹ ».

Pendant ce temps, Noël et Chabancty surveillent également le défilé, mais sont postés, avec leurs hommes, à d'autres endroits du parcours. Ils notent ainsi : « surveillance à la place du Carousel pour le départ des trois cortèges, et le soir place de la Concorde jusqu'à la fin de la fête du couronnement⁷⁶² ».

La surveillance extraordinaire se prolonge les jours suivants, puisque les festivités continuent. Noël indique, le lendemain, avoir effectué une « surveillance sur le boulevard des bains chinois pendant toute la durée de la fête⁷⁶³ », alors que Chabancty, le même jour, surveille le feu d'artifice quai de la Monnaie, mais aussi l'Opéra et le Théâtre Français. Boachon comme

⁷⁶⁰ AN F7 3184, rapport de Coulombeau, frimaire an XIII (décembre 1804).

⁷⁶¹ AN F7 3184, rapport de Boachon, frimaire an XIII (décembre 1804).

⁷⁶² AN F7 3184, rapports de Noël et de Chabancty, frimaire an XIII (décembre 1804).

⁷⁶³ AN F7 3184, rapport de Noël, frimaire an XIII (décembre 1804).

Noël indiquent ensuite, le 15 frimaire, une surveillance extraordinaire « pour la distribution, par sa majesté impériale, des aigles à l'armée, depuis 10h du matin de la place du corps législatif et rue de Bourgogne jusqu'à la rentrée de sa Majesté au château⁷⁶⁴ ». Le 22 frimaire, la fête « donnée par le Sénat » rue d'Enfer est également surveillée par Noël et Chabancty, comme la fête du 25 frimaire à l'Hôtel de ville, « de jour et de nuit⁷⁶⁵ ».

Cependant, le travail de surveillance préventive des officiers de paix ne se borne pas à la sécurisation des rues et l'écoute de la foule pendant les jours mêmes des festivités. Leur mission commence bien en amont, pendant les mois qui précèdent l'événement. Le couronnement de Napoléon est ainsi précédé par ce qu'on pourrait qualifier de purge de la capitale des individus qui sont considérés par la police comme suspects ou dangereux. Les archives des détenus par « mesure de haute police » révèlent en effet que, deux mois avant le couronnement, la police opère des coups de filet de plusieurs dizaines d'individus qualifiés de « filous, voleurs ou vagabonds⁷⁶⁶ ». Au moins 161 individus sont arrêtés pendant le mois de vendémiaire an XIII, notamment au cours de trois vagues d'arrestations : le 7 vendémiaire (29 septembre) avec 29 individus arrêtés, le 14 vendémiaire (6 octobre) avec 21 arrestations, et surtout, le 21 vendémiaire (9 octobre) avec 77 individus arrêtés pour ce seul jour⁷⁶⁷. Dubois prévient par exemple Fouché de l'arrestation de « six [hommes] connus pour filous et trouvés au Palais du Tribunat où ils se tiennent habituellement pour commettre des vols », ou de Jean-Baptiste Marion, « trouvé dans les Halles où il circule journallement avec des filous⁷⁶⁸ ». Dans une autre lettre, Dubois écrit :

« Les nommés Gaillard, Vailly, Delacombe, Decelle, Mollard et Chauvin sont mendiants, vagabonds et sans azile ; le dernier même est connu pour être voleur d'habitude, et il a déjà été détenu comme tel ; il n'est pas moins important de le séquestrer de la société pendant un certain tems⁷⁶⁹ ».

L'objectif du préfet de Police apparaît clair : vider les rues de toute agitation sociale, afin d'éviter tout trouble à l'ordre public, mais aussi tout risque subversif lors du sacre. Le profil des individus, qui ne sont pas des opposants politiques mais des délinquants ordinaires, ramassés par la police dans les lieux les plus « chauds » de Paris, montre à nouveau le brouillage entre contrôle social et politique, en matière de « haute police ».

⁷⁶⁴ AN F7 3184, rapport de Boachon, frimaire an XIII (décembre 1804).

⁷⁶⁵ AN F7 3184, rapports de Noël et de Chabancty, frimaire an XIII (décembre 1804).

⁷⁶⁶ AN F7 7010 à 7012.

⁷⁶⁷ *Idem.*

⁷⁶⁸ AN F7 7010, travail de Dubois, 21 vendémiaire an XIII (9 octobre 1804).

⁷⁶⁹ AN F7 7010, travail de Dubois, 7 vendémiaire an XIII (29 septembre 1804).

D'autres individus sont ensuite arrêtés au compte-goutte, jusqu'au sacre⁷⁷⁰. Poitevin, « escroc de jeux [...] incorrigible » qui « avoit déjà été arrêté plusieurs fois comme tel et relâché chaque fois », est par exemple arrêté au café du Bel Air alors qu'il joue au billard, pour rester détenu pendant six mois à Bicêtre. Fouché justifie cette détention sans jugement en affirmant que « les circonstances exigent de mettre les gens de cette trempe hors d'état de nuire⁷⁷¹ ». Un nommé Noël Joseph Wamin est également arrêté, parce qu'il est

« signalé comme tenant beaucoup de propos contre le gouvernement et ayant semé le bruit dans plusieurs cabarets que beaucoup de personnes devoient quitter Paris avant le couronnement de Sa Majesté l'Empereur, parce que des gens, appostés le jour de la cérémonie devoient assassiner des individus dans les groupes pour exciter le trouble⁷⁷² ».

Bien qu'il nie farouchement les faits lors de son interrogatoire, et que la perquisition faite à son domicile soit vaine, le préfet Dubois signale que « cet homme est connu à ma préfecture » pour avoir successivement témoigné en faveur d'un émigré, subi un procès pour faux monnayage, et fait prostituer sa femme « sous les arbres des Thuilleries » – dans un entremêlement des motifs de délinquance et de motifs politiques là encore révélateur. Considéré, par conséquent, comme dangereux, il est envoyé en détention à Saint Denis « pour y demeurer pendant un an ». Ces deux cas révèlent que les individus arrêtés avant le couronnement, afin de sécuriser la capitale, sont loin d'être arrêtés par hasard. Il s'agit bien d'individus précédemment identifiés pour leur dangerosité.

Enfin, outre ces arrestations préventives des individus perçus comme dangereux, sont précisément surveillées les personnes arrivant à Paris pour assister aux festivités du sacre⁷⁷³.

Une autre période de l'Empire connaît un nouveau déploiement exceptionnel de la surveillance préventive dans Paris, pour les mêmes raisons. Il s'agit de la période allant du divorce de Napoléon et Joséphine, le 15 décembre 1809, au remariage de l'Empereur avec Marie-Louise, en avril 1810.

Alors que l'attente d'un héritier mâle permettant d'ancrer l'Empire dans une dynastie, et l'incapacité de Joséphine de Beauharnais à donner naissance à un héritier, justifient le

⁷⁷⁰ Malheureusement, les rapports d'officiers de paix des mois de vendémiaire et brumaire an XIII n'ont pas été conservés, ce qui empêche toute étude systématique et/ou quantitative des arrestations menées.

⁷⁷¹ AN O2 1435, dossier n° 121, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 24 brumaire an XIII (15 novembre 1804).

⁷⁷² AN F7 7012, travail de Dubois, 19 brumaire an XIII (10 novembre 1804).

⁷⁷³ APP Aa 213.

divorce, prononcé par sénatus-consulte le 15 décembre 1809, ce divorce est l'objet d'un déploiement de surveillance policière, pour saisir le degré d'adhésion ou de rejet de cette décision par les Parisiens, dans les différentes couches sociales⁷⁷⁴. Les bulletins quotidiens adressés par le ministère de la Police à Napoléon témoignent de l'ébullition de la société parisienne à l'annonce de ce divorce : « on ne parle aujourd'hui, dans toutes les classes de la société, que de la dissolution du mariage de l'Empereur⁷⁷⁵ ». Quotidiennement, les bulletins retranscrivent les bruits circulant dans le public, les pronostics quant au choix de la nouvelle impératrice, et les inquiétudes, notamment parmi les anciens et nouveaux nobles, dont les salons sont l'objet d'une écoute redoublée⁷⁷⁶. Au moment où est connu le choix d'une princesse autrichienne, un bulletin note ainsi :

« Plus les hommes de l'ancienne dynastie montrent de joie et paraissent triompher de ce choix, plus les hommes de la nouvelle montrent de l'inquiétude et des alarmes. On disait il y a deux jours, dans le salon et en présence du roi de Hollande qu'un article secret du contrat de mariage éloignait de la Cour et exilait les hommes qui avaient voté la mort de Louis XVI et envoyé à l'échafaud Marie-Antoinette. [...] [On dit aussi] que l'abbé de Boulogne est désigné pour faire chaque année, au 21 janvier, l'oraison funèbre de Louis XVI et de la reine Marie-Antoinette⁷⁷⁷ ».

Si les nouveaux membres de l'élite impériale manifestent leur crainte d'un tournant monarchique du régime, dû au choix de Marie-Louise, la petite-nièce de Louis XVI, cette crainte est surtout relevée par la police dans le peuple, qui « conserve [...] de fortes préventions contre une princesse autrichienne⁷⁷⁸ ». De nombreux bulletins rapportent les bruits et rumeurs qui provoquent des troubles : certains prétendent qu'à l'occasion du mariage, il y aura révision du procès de Louis XVI, réhabilitation de celui-ci, et érection d'un autel expiatoire⁷⁷⁹. D'autres proclament que « tous les gens de la Révolution allaient être déportés⁷⁸⁰ ». Des lettres anonymes sont également envoyées « aux principaux acquéreurs de domaines nationaux [...] pour leur annoncer que leur déportation venait d'être arrêtée dans un conseil secret présidé par l'Empereur⁷⁸¹ ». Chaque jour, la police fait état de la propagation des rumeurs parmi le peuple, et semble faire état de son incapacité à enrayer cette propagation, malgré les moyens

⁷⁷⁴ Les rapports des officiers de paix n'ont pas été conservés pour le mois de décembre 1809, mais on peut connaître ce déploiement de surveillance grâce aux bulletins quotidiens du ministère de la Police générale.

⁷⁷⁵ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 5, bulletin du jeudi 21 décembre 1809, p. 272.

⁷⁷⁶ Voir par exemple dans *Ibid.*, t. 5, bulletin du mercredi 28 février 1810, p. 334.

⁷⁷⁷ *Ibid.*, t. 5, bulletin du mercredi 21 février 1810, p. 326.

⁷⁷⁸ *Idem.*

⁷⁷⁹ *Ibid.*, t. 5, bulletin du samedi 3 mars 1810, p. 338.

⁷⁸⁰ *Ibid.*, t. 5, bulletin du mercredi 28 février 1810, p. 334.

⁷⁸¹ *Idem.*

exceptionnels de surveillance mis en place et les arrestations de plusieurs auteurs de propos séditieux⁷⁸².

Par ailleurs, le mariage autrichien est l'objet d'une surveillance accrue des étrangers, notamment des Autrichiens eux-mêmes : on observe ainsi un pic de leur surveillance entre janvier et juin 1810, et une attention très grande portée à leur réaction. Alors qu'un bulletin note que « la légation autrichienne est dans une continuelle jubilation. Ce n'est pas seulement pour ce qu'elle gagne au mariage, mais encore pour ce qu'y perd la légation russe⁷⁸³ » ; un autre mentionne que « M. de Schwarzenberg [ambassadeur d'Autriche à Paris] est aujourd'hui environné, recherché, fêté comme l'était naguère l'ambassadeur de Russie⁷⁸⁴ ». La surveillance du corps diplomatique russe est également renforcée, le tsar ayant été froissé du choix d'une princesse autrichienne, au détriment de sa propre sœur⁷⁸⁵.

Outre cette surveillance des mois précédents, le déroulement même du mariage est, par ailleurs, l'objet d'un déploiement de surveillance exceptionnelle. Avant l'entrée de Marie-Louise dans Paris, lors des préparatifs du mariage, les ouvriers sont spécialement l'objet des inquiétudes de la police, comme en témoignent plusieurs bulletins :

« [De la main de Fouché] Le Ministre a donné les ordres de surveiller les ouvriers, dans cette circonstance, spécialement ceux qui travaillent à l'Etoile⁷⁸⁶ ».

Cette surveillance s'accroît à mesure que la date du mariage se rapproche :

« Tous les ateliers sont en activité et les ouvriers sont tranquilles. La charpente de l'Arc de Triomphe de l'Etoile est presque achevée. Les ouvriers ont attaché leur bouquet au sommet avec cette inscription : « les charpentiers à l'Empereur⁷⁸⁷ » ».

Si la police redoute les agitations ouvrières subversives au moment des fêtes du mariage, les ouvriers ne sont pas les seuls à être surveillés avec attention. Comme pour le couronnement de l'Empereur, des vagues d'arrestation ont lieu, concernant à nouveau des individus connus de la police pour leur dangerosité. C'est le cas de Jean Louis Stanislas Dupuis, récidiviste condamné pour contrebande, qualifié de « voleur d'habitude, et mauvais sujet très dangereux » au sujet de qui Dubois écrit qu'il « ne me paraît pas dans le cas d'être encore relaxé, et j'estime qu'il convient de le retenir à Bicêtre jusqu'après les fêtes qui doivent avoir lieu à l'occasion du

⁷⁸² *Idem*, et bulletin du lundi 12 mars 1810, p. 344.

⁷⁸³ *Ibid.*, t. 5, bulletin du samedi 24 février 1810, p. 330.

⁷⁸⁴ *Ibid.*, t. 5, bulletin du 9 février 1810, p. 315.

⁷⁸⁵ *Ibid.*, t. 5, bulletin du vendredi 23 mars 1810, p. 355.

⁷⁸⁶ *Ibid.*, t. 5, Bulletin du samedi 17 mars 1810, p. 348.

⁷⁸⁷ *Ibid.*, t. 5, bulletin du mercredi 21 mars 1810, p. 351.

mariage de Sa Majesté l'Empereur et Roi⁷⁸⁸ ». Fouché approuve, estimant « que sa présence dans la capitale pourroit nuire à la sûreté publique, pendant les fêtes qui vont y avoir lieu, et qu'il doit être détenu à Bicêtre, tout le temps quelles dureront⁷⁸⁹ ».

En outre, le mariage de l'Empereur est l'occasion d'une intensification de la surveillance du clergé, due à une véritable crise religieuse. En effet, une partie du clergé français refuse le divorce et le remariage, qui se font sans l'accord du Pape, à qui Napoléon n'a pas demandé l'autorisation de se remarier, et qui a excommunié l'Empereur. Le divorce accroît donc la crise avec le Pape et la rupture de certains Catholiques avec Napoléon⁷⁹⁰. Alors que tous les évêques se réunissent début mars 1810 pour discuter s'il faut ou non accorder à l'Empereur des dispenses pour pouvoir se marier, et que de nombreux ecclésiastiques sont réfractaires au mariage, refusant de remarier Napoléon sans l'accord du Pape, le clergé fait l'objet d'une surveillance policière renforcée. Les six premiers mois de 1810 correspondent ainsi à la période de surveillance maximale du clergé parisien, d'après les mentions dans les bulletins quotidiens du ministère de la Police. Les bulletins quotidiens du ministère mentionnent notamment la surveillance intense des « cardinaux noirs », treize cardinaux italiens réfractaires, refusant de participer au mariage pour protester contre les spoliations dont a été victime la papauté, et à qui Napoléon retire le droit de porter les insignes de leur dignité⁷⁹¹. L'officier de paix Coulombeau semble spécifiquement chargé de la surveillance « extraordinaire » des membres du clergé pendant le mois d'avril 1810 : sur 30 individus dont il mentionne la surveillance, 10 sont des ecclésiastiques (sans doute en partie venus à Paris pour la célébration du mariage), dont plusieurs des « cardinaux noirs », tel le cardinal Galeffi, pour qui la surveillance a pour but de « connaître si ce prélat se soumet aux ordres du gouvernement » ; mais aussi les archevêques de Bologne et de Termes⁷⁹².

Pendant les fêtes du mariage, les officiers de paix et leurs agents – en uniforme comme en civil – se déploient dans la capitale pour opérer une surveillance intensive des rues, afin d'éviter tout trouble. Les rapports des officiers de paix du mois d'avril 1810 montrent que, sur 22 officiers de paix dont les rapports ont été conservés, 19 sont mobilisés pour des surveillances

⁷⁸⁸ AN F7 7010, lettre de Dubois à Fouché, 20 avril 1810.

⁷⁸⁹ AN F7 7010, lettre de Fouché au président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, avril 1810.

⁷⁹⁰ Bernard Plongeron, « Napoléon et la crise religieuse (1809-1812) : radioscopie d'un échec », in Jacques-Olivier Boudon et Rémy Hême de Lacotte (dir.), *La crise concordataire : catholiques français et italiens entre Pie VII et Napoléon, 1808-1814*, Paris, Éditions SPM, 2016, p. 21-40.

⁷⁹¹ Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 5, bulletin du samedi 7 avril 1810, p. 365, et bulletin du vendredi 13 avril 1810, p. 369.

⁷⁹² AN F7 3196, rapport de Coulombeau, avril 1810.

« extraordinaires » liées au mariage, le jour même (le 2 avril), mais aussi pour les festivités des jours suivants.

Nom des officiers de paix	Jour	Lieu surveillé
Mercier	1er avril	Académie impériale de musique
Laporte et Comminges (2e brigade de sûreté)	1er avril	Saint Cloud
Grolleau	1er avril	Saint Cloud
Mercier	2 avril	Quai du Louvre
Mercier	2 avril	Pont tournant
Renard, Dubois et Boachon (attribution des voitures publiques)	2 avril	les rues de leur arrondissement
Lecler	2 avril	Arc de Triomphe
Lecler	2 avril	Place d'Austerlitz
Lecler	2 avril	Place de la Concorde
Lafitte (attribution du transfèrement des prisonniers)	2 avril	Carrefour entre rue St Nicaise et rue St Honoré
Noël et Rousseau	2 avril	Place du Palais Royal
Noël et Rousseau	2 avril	Place du Carousel près la galerie du Louvre
Noël et Rousseau	2 avril	Rue impériale
Quertin (attribution des tribunaux)	2 avril	Champs Elysées
Willemenet	2 avril	Devant la porte du musée de sculpture
Willemenet	2 avril	Tuileries
Laporte et Comminges (2e brigade de sûreté)	2 avril	Guichet du Louvre
Grolleau	2 avril	Place du Carousel
Grolleau	2 avril	rue impériale
Laporte et Comminges (2e brigade de sûreté)	7-23 avril	Galleries du Museum
Renard, Dubois et Boachon (attribution des voitures publiques)	18-20 avril	Fêtes de Longchamp
Lafitte (attribution du transfèrement des prisonniers)	18-20 avril	Fêtes de Longchamp
Renard, Dubois et Boachon (attribution des voitures publiques)	les jours suivants	Musée Napoléon
Renard, Dubois et Boachon (attribution des voitures publiques)	les jours suivants	Les quais et ponts
Coulombeau (attribution des spectacles)	NR	Théâtre de l'Odéon
Renard, Dubois et Boachon (attribution des voitures publiques)	NR	Opéra
Renard, Dubois et Boachon (attribution des voitures publiques)	NR	Théâtre Français
Lecler	NR	Théâtre Français
Lafitte (attribution du transfèrement des prisonniers)	NR	Théâtre de l'Ambigu (bd du Temple)

Lafitte (attribution du transfèrement des prisonniers)	NR	Théâtre des Variétés
Caillole	NR	Théâtre Français
Caillole	NR	Cirque olympique
Noël et Rousseau	NR	Opéra
Noël et Rousseau	NR	Théâtre de la Porte St Martin
Quertin (attribution des tribunaux)	NR	Théâtre St Martin
Willemenet	NR	Théâtre des Variétés
Yvrié et Thibout (3e brigade de sûreté)	NR	Théâtre de l'Opéra-Comique
Grolleau	NR	Opéra
Mercier	tout le mois d'avril	Musée Napoléon
Mercier	tout le mois d'avril	Palais Royal et autres endroits publics
Grolleau	tout le mois d'avril	Place du Châtelet
Poisson et Michaud	tout le mois d'avril	Odéon
Poisson et Michaud	tout le mois d'avril	Jardin des Plantes
Poisson et Michaud	tout le mois d'avril	Cabinet d'Histoire Naturelle
Poisson et Michaud	tout le mois d'avril	Marché aux Chevaux
Poisson et Michaud	tout le mois d'avril	Marché du St Esprit

Figure n° 46 : Le déploiement de surveillance « extraordinaire » des officiers de paix lors du mariage de Napoléon et Marie-Louise en avril 1810⁷⁹³.

Ce tableau dresse la liste des surveillances « extraordinaires » mentionnées dans les rapports d'officiers de paix pour le mois d'avril 1810⁷⁹⁴. Il révèle le déploiement de surveillance opéré pour sécuriser les festivités dans la capitale à l'occasion du mariage de Napoléon et de Marie-Louise. La surveillance commence la veille du mariage, le 1^{er} avril, avec la surveillance du palais de Saint-Cloud, où a lieu le mariage civil en présence de la Cour et de la famille impériale, mais aussi un dîner et un spectacle ; ainsi que la surveillance, par l'officier de paix Mercier, de l'académie Impériale de musique « où l'on a donné gratin relativement au mariage de Sa Majesté l'Empereur⁷⁹⁵ ». Le jour du mariage (2 avril), les officiers de paix « en grand costume avec tous les inspecteurs de [leur] attribution⁷⁹⁶ » quadrillent ensuite la capitale, afin de sécuriser les principales voies de communication, mais aussi les points stratégiques jugés « sensibles » – à commencer par le Louvre, où se déroule le mariage religieux, et le palais des Tuileries, où a lieu, le soir, le banquet du mariage. L'enjeu est double : d'abord, garantir une bonne circulation, maintenir l'ordre « lors de l'arrivée des voitures, et pour leur retour de la

⁷⁹³ AN F7 3196.

⁷⁹⁴ AN F7 3196.

⁷⁹⁵ AN F7 3196, rapport de Mercier, avril 1810.

⁷⁹⁶ AN F7 3196, rapport de Renard, Dubois et Boachon, avril 1810.

cérémonie du mariage⁷⁹⁷ », le « placement des voitures », le bon déroulement du défilé⁷⁹⁸ ; mais aussi, « veiller à la sûreté publique⁷⁹⁹ ».

Enfin, pendant le reste du mois d'avril, des surveillances « extraordinaires » ont lieu afin de surveiller tous les théâtres, où sont donnés des spectacles gratuits en l'honneur du mariage ; mais aussi les fêtes données à Longchamp, pour la haute société. Sont ainsi amplifiées les mesures de surveillance des espaces de sociabilité parisiens, tant pour veiller au bon ordre que pour épier les conversations et éviter les troubles. Noël et Rousseau notent par exemple, le 3 avril, l'arrestation « pendant la surveillance au théâtre de l'Opéra » d'un individu « pour avoir voulu s'introduire audit théâtre par l'entrée de SM l'Empereur et avoir fait résistance à la garde⁸⁰⁰ ».

Les autres surveillances « extraordinaires » mentionnées montrent, une nouvelle fois, la volonté d'une écoute capillaire de l'esprit public après l'événement : outre les théâtres, comme lors de l'exposition ponctuelle de tableaux vantant la gloire du régime, les musées de la capitale – musée Napoléon, Museum, sont surveillés afin d'y « épi[er] la malveillance », et d'arrêter les mécontents⁸⁰¹. C'est aussi le cas des espaces publics « chauds » de la capitale : Palais-Royal, place du Châtelet, jardin des Plantes, quais et ponts, grands marchés, etc. sont l'objet d'un surcroît de surveillance pendant tout le mois d'avril.

La surveillance policière « extraordinaire » de ce remariage est ainsi révélatrice des tensions du régime et en met à jour la fragilité : derrière les acclamations de la fête, les inquiétudes et les mécontentements sont perceptibles dans toutes les couches de population – les nobles, le clergé, le peuple. Pleinement consciente du fait que le régime impérial n'a pas une assise si solide qu'il voudrait le croire, la police agit donc, par son travail de surveillance préventive, comme un agent capital du renforcement de sa stabilité.

Un dernier événement fait l'objet de mesures renforcées de surveillance dans la capitale – bien que peut-être moins intensives : c'est la naissance tant attendue du fils de Napoléon et Marie-Louise, le « roi de Rome », le 20 mars 1811. À l'annonce de sa naissance, comme pour les grands événements précédents, la police parisienne déploie ses réseaux officiels comme

⁷⁹⁷ AN F7 3196, rapport de Mercier, avril 1810.

⁷⁹⁸ AN F7 3196, rapport de Renard, Dubois et Boachon, avril 1810.

⁷⁹⁹ AN F7 3196, rapport de Mercier, avril 1810.

⁸⁰⁰ AN F7 3196, rapport de Noël et Rousseau, avril 1810.

⁸⁰¹ AN F7 3196, rapport de Mercier, avril 1810. Il rapporte plusieurs arrestations d'individus au Musée Napoléon, essentiellement pour vol.

officieux pour saisir, dans tous les milieux, l'esprit public, et ainsi tenter d'appréhender le degré d'attachement de la population à l'Empereur⁸⁰². Les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon insistent sur l'impression d'unité nationale derrière la famille impériale, donnant ainsi une vision de la réalité conforme à ce que le pouvoir attend et espère :

« Un élan universel de joie a électrisé ce matin tout Paris à la nouvelle de l'heureux accouchement de S.M. l'Impératrice et s'est manifesté de mille manières. Dans plusieurs quartiers on a dansé de grandes farandoles, on buvait dans les cabarets avec les cris de « Vive le roi de Rome ! Vive l'Empereur ! Vive l'Impératrice⁸⁰³ » ».

Le lendemain, un autre bulletin vient renforcer la description du sentiment d'attachement de la totalité de la population parisienne à l'Empereur, écrivant : « Suite des manifestations d'allégresse de la part des habitants de Paris qui montrent ainsi l'attachement qu'ils portent à la dynastie et les espérances qu'ils ont de sa perpétuité⁸⁰⁴ ». Comme le souligne Natalie Petiteau, le fait que les rapports de police recourent à un vocabulaire relevant des émotions montre l'évolution du régime : il n'est plus question pour le peuple d'adhérer à un projet politique, simplement, d'exprimer son affection envers le souverain⁸⁰⁵.

Pourtant, on peut à nouveau lire, en filigrane, que ces manifestations de joies, si elles existent, ne sont pas unanimes. La naissance de l'héritier de Napoléon est notamment l'objet d'une autre crise religieuse d'envergure. En effet, seul le pape peut, en principe, conférer ce titre de « roi de Rome ». Le 17 juin 1811, une semaine après le baptême du roi de Rome, s'ouvre un Concile national à Notre Dame. 104 évêques français et italiens doivent débattre de l'investiture refusée par le Pape aux nouveaux évêques, et de la place plus générale du pape dans l'Eglise⁸⁰⁶. Jusqu'à leur soumission finale en août, l'opposition des évêques à la politique impériale est vive. Les bulletins quotidiens témoignent de la surveillance exceptionnelle des évêques lors de ce Concile – à travers la surveillance de leurs conversations ou de leur correspondance – mais aussi, plus largement, du milieu catholique parisien⁸⁰⁷. Un bulletin du

⁸⁰² Les rapports mensuels des officiers de paix pour le mois de mars 1811 n'a pas été conservé.

⁸⁰³ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2, bulletin du mercredi 20 mars 1811, p. 232.

⁸⁰⁴ *Ibid.*, t. 2, bulletin du jeudi 21 mars 1811, p. 236. Les *Mémoires* publiés sous la Restauration perpétuent cette illusion d'union nationale lors de cette naissance. Lavalette mentionne par exemple qu'à l'écoute des cent-un coups de canon indiquant que le bébé est de sexe masculin, « la joie fut portée jusqu'au délire, non seulement à Paris, mais dans toute la France [...]. Tous les vœux étaient comblés, la prospérité de l'État paraissait alors assurée, et la France à l'abri des révolutions ». Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette, op. cit.*, p. 266-267.

⁸⁰⁵ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, 1799-1815, op. cit.*, p. 181.

⁸⁰⁶ Bernard Plongeron, « Napoléon et la crise religieuse (1809-1812) », *art. cité*.

⁸⁰⁷ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2, p. 467.

ministère de la Police générale à Napoléon rapporte ainsi la conversation entre « plusieurs ecclésiastiques » « dans une travée du chœur à Notre Dame », lors de l'ouverture du concile national⁸⁰⁸ et un autre indique qu'« à 6 heures du matin, peu après l'ouverture de l'église de Saint Sulpice, on a trouvé, affichés sur les piliers, deux placards manuscrits demandant de prier pour le Pape et la conversion de l'Empereur⁸⁰⁹ ». La police découvre également que « dans le quartier du Marais, il se fait des quêtes pour les cardinaux », ainsi que pour un individu, « M. de Courtemanche, renvoyé de Paris, pour sa manie de tenir des propos contre le gouvernement⁸¹⁰ ». Les libelles ou gravures séditieux relatifs à la religion sont également saisis⁸¹¹.

En outre, après la naissance du roi de Rome, la surveillance des théâtres parisiens se renforce, afin de contrôler les pièces de circonstance⁸¹². Si un bulletin témoigne de l'attachement de la population à l'Empereur, en indiquant « Théâtres : diverses pièces sur l'heureux événement du 20. [...] Partout, très vifs applaudissements⁸¹³ » ; un autre révèle que la pièce intitulée *Le berceau d'Achille*, donnée à l'Opéra, a déplu, mais que le public n'ose pas manifester son mécontentement :

« Tout en chuchotant dans les corridors, on se recommandait le silence, persuadé que la Police était en force dans la salle pour observer l'impression qu'il produirait sur le public et ce que chacun en dirait⁸¹⁴ ».

Ces rapports de surveillance témoignent à la fois de l'intensité de la surveillance des théâtres de la capitale, qui représentent, pour la police parisienne, un thermostat de l'attachement au régime de la population, et de la réussite de la propagande policière jouant sur les craintes quant à son omniscience.

Conclusion

Dès la fin du Directoire, le ministère de la Police générale met en avant Paris comme le lieu central à protéger, affirmant : « la prudence exige qu'on prenne des mesures sévères pour

⁸⁰⁸ *Ibid.*, t. 2, bulletin du jeudi 20 juin 1811, p. 476.

⁸⁰⁹ *Ibid.*, t. 2, bulletin du jeudi 7 février 1811, p. 106.

⁸¹⁰ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 1, bulletin du mercredi 20 juin 1810, p. 63.

⁸¹¹ *Ibid.*, t. 1, bulletin du 3 juillet 1810, p. 90 ; et t. 2, bulletin du samedi 26 janvier 1811, p. 76.

⁸¹² En outre, comme pour le mariage de Napoléon et Marie-Louise, aucun écrit en vers ou en prose sur le sujet de la naissance du roi de Rome ne peut être imprimé sans autorisation de la police. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, 1799-1815, op. cit.*, p. 182-183.

⁸¹³ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 2, bulletin du samedi 23 mars 1811, p. 246.

⁸¹⁴ *Ibid.*, t. 2, bulletin du jeudi 28 mars 1811, p. 259.

écarter de Paris tout être dangereux⁸¹⁵ ». Afin de réaliser cette mission essentielle de protection de la capitale de l'État, dont les troubles éventuels mettent immédiatement en danger la survie du pouvoir lui-même, la police met en place sous le Consulat et l'Empire une surveillance préventive de Paris qui se veut capillaire, en mobilisant à la fois nombre d'héritages de la période révolutionnaire comme de l'Ancien Régime, et développant ou améliorant certains rouages. Est dévolu à cette surveillance préventive, avant tout, un corps spécifique de policiers, les officiers de paix, avec, sous leurs ordres, des inspecteurs comme des agents plus officieux. L'innovation semble résider dans la tentative d'uniformisation de la surveillance menée à l'échelle de la capitale, sur le plan de l'écrit policier – avec l'adoption par tous les officiers de paix de tableaux mensuels sur le même modèle – mais aussi en mettant en place des « attributions spéciales » pour certains officiers de paix, tout en permettant à ces officiers de paix de garder une grande polyvalence, ainsi qu'un regard particulier et spécifique à chaque policier. Mais la modernisation réside également dans la maîtrise de trois formes différentes de surveillance, identifiées comme telles. La surveillance « générale », d'abord – un travail d'écoute attentive de l'esprit public dans les différentes couches sociales parisiennes, qui prend une forme territorialisée, avec l'inscription de cette surveillance dans des lieux identifiés pour leur dangerosité. La surveillance « particulière », ensuite, qui permet de mener une action de surveillance spécifique et renforcée sur des individus signalés comme des menaces à l'ordre public comme à la sûreté de l'État. La surveillance « extraordinaire », enfin, qui permet un déploiement plus intensif de surveillance lors de moments exceptionnels.

Au terme de cette étude, est-il possible d'évaluer l'efficacité de la surveillance policière dans Paris ? Mis à part à l'hiver 1800, et, à la fin de la période, en 1812, la capitale n'est touchée par aucun attentat politique visant à renverser le pouvoir⁸¹⁶. Faut-il en conclure que la surveillance préventive est efficace ? La question paraît difficile à trancher, même si les témoignages de l'époque – ou ceux, rétrospectifs, publiés à la Restauration –, paraissent l'accréditer. Desmarest rapporte par exemple que Georges Cadoudal, en 1804, peine à réunir suffisamment de conjurés à Paris, parce que, parmi les personnes qu'il fait contacter pour prendre part au complot, « il ne trouvait que des gens apathiques, ou effrayés des surveillances exercées sur eux à Paris⁸¹⁷ ». La légende de l'arrestation de Desorgues pour le refus d'une glace au citron vient également ancrer, dans l'imaginaire du XIXe siècle, le mythe de l'efficacité de

⁸¹⁵ AD71 1 L 8 39, circulaire du Ministère de la Police Générale de la République aux Administrations centrales et municipales et aux Commissaires du Directoire exécutif, 15 ventôse an VII (5 mars 1799).

⁸¹⁶ La tentative de coup d'État du général Malet, en 1812, sera évoquée au chapitre 11.

⁸¹⁷ Pierre-Marie Desmarest, *Témoignages historique*, op. cit., p. 88.

la police parisienne. Au-delà du fantasme, la police napoléonienne semble en tout cas avoir tenté de déployer une surveillance organisée, systématique et territorialisée dans la capitale, qui paraît à bien des égards une réussite, du moins sur le plan de la modernisation des techniques.

Si l'on compare cette étude de Paris à la surveillance que la police napoléonienne exerce en province, l'intensité de la surveillance de la capitale apparaît clairement. À la différence des départements impériaux, la surveillance préventive est effectuée par un corps de policiers spécifique, dont l'expérience et le savoir-faire sont hérités d'une police parisienne d'Ancien Régime déjà innovante. Certes, de nombreux aspects de la surveillance préventive sont les mêmes, à Paris et en province – notamment l'organisation d'une écoute de l'esprit public, la volonté d'uniformiser la surveillance par une entreprise statistique moderne, et la capacité à suivre des individus jugés dangereux de manière précise. Cependant, à la différence de nombre d'espaces en province, la police est capable, dans Paris, d'un déploiement rapide et renforcé des forces policières en cas d'événement exceptionnel, à haut risque : la surveillance « extraordinaire » semble largement une spécificité de la surveillance parisienne.

Ces surveillances « extraordinaires », de petite comme de grande envergure, révèlent *in fine* que la surveillance préventive opérée par la police pendant le Consulat et l'Empire est loin d'être uniforme. Au contraire, il existe une temporalité du contrôle policier qui fluctue en fonction du contexte militaire, mais surtout politique. Ces variations montrent combien les mesures de « haute police » sont étroitement liées aux intérêts de l'État lui-même, puisqu'elles sont capables d'une grande adaptation, en se renforçant en cas de crise ou d'événement majeur pour le régime. La surveillance policière s'adapte donc moins aux circonstances qu'aux désirs et besoins du pouvoir au service duquel elle agit.

En ayant pour tâche de débarrasser la capitale de tous ceux qui pourraient troubler la célébration d'une union nationale entre le peuple et son Empereur, les surveillances « extraordinaires » des trois moments majeurs du régime – le couronnement, le remariage et la naissance de l'héritier – sont en même temps profondément révélatrices des tensions traversant dans la société impériale – puisque la police perçoit finement combien l'idée d'une adhésion unanime des Français derrière l'Empereur est un leurre, qu'elle est en même temps chargée d'entretenir et de véhiculer – en illusionnant les Français comme l'Empereur sur cette prétendue unanimité.

Chapitre 9 : Les détentions par « mesure de haute police »

« En matière politique [l'Empereur] aimait mieux ne pas faire poursuivre. Beaucoup de petites conspirations, beaucoup de projets d'attentats contre la personne de l'Empereur ont été découverts par la police sans que les tribunaux aient eu à s'en occuper ; on s'assurait des auteurs et complices de ces complots, et, après quelques mois de séjour en prison, on les renvoyait. Un pareil système n'est peut-être pas bien rigoureusement conforme à nos principes de liberté ; en vaut-il moins pour cela ? »

Pierre-François Réal¹.

Le rôle essentiel de prévention des atteintes à la survie de l'État, exercé par les différents acteurs policiers du Consulat et de l'Empire chargés de missions de « haute police », ne se borne pas à la seule fonction de surveillance. Les deux chapitres précédents ont montré que la surveillance d'individus jugés suspects, à Paris comme dans le reste du territoire impérial, débouche fréquemment sur une arrestation. Un grand nombre d'individus font l'objet d'une fiche de police au moment de leur envoi en détention². De la même manière, les arrestations préventives constituent une part importante des activités mensuelles des officiers de paix parisiens³. Il s'agit donc désormais de déplacer la focale sur la séquence qui suit l'arrestation, pour questionner les contours des détentions « par mesure de haute police », selon la terminologie policière utilisée à l'époque.

L'importance de ces détentions par « mesure de haute police » s'inscrit dans un contexte d'essor de la prison comme moyen privilégié de répression à partir de la Révolution, comme l'ont mis à jour les travaux précurseurs de Michel Foucault, puis un vaste chantier historiographique de recherches sur la prison, à partir des années 1980-1990⁴. Au tournant du XVIIIe et du XIXe siècle, la prison devient un moyen de discipliner l'individu, un espace de « rachat social », lui permettant de s'amender par une peine temporaire et utile, en étant liée au

¹ Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon*, op. cit., p. 54-55.

² AN F7 4260.

³ AN F7 3172-3207.

⁴ Michel Foucault, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975 ; Michelle Perrot (dir.), *L'impossible prison : recherches sur le système pénitentiaire au XIXe siècle*, Paris, Éditions du Seuil, 1980 ; Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, op. cit. ; Jacques-Guy Petit, *Ces peines obscures : la prison pénale en France, 1780-1875*, Paris, Fayard, 1990 ; Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France : genèse d'un mode d'incarcération spécifique, XVIIIe-XXe siècles*, Paris, Anthropos, 1993.

travail⁵. Sous l'Empire, le nouveau code Pénal de 1810 modifie en partie la donne, en supprimant certaines peines de prison – comme la gêne, ou la peine temporaire des fers – pour les remplacer par deux peines : la réclusion, pour les crimes les moins graves – peine temporaire, de cinq à dix ans –, et les travaux forcés (« à temps » ou perpétuels) pour les peines plus sévères, dans les bagnes ou les nouvelles maisons centrales créées dès l'an IX, qui astreignent les condamnés au travail forcé⁶. Les peines d'enfermement représentent 1/3 des peines prévues dans le code Pénal de 1810, ce qui en fait la peine la plus fréquemment envisagée par la loi⁷. Les prisons sont réorganisées par l'arrêté du 20 octobre 1810, en étant divisées en cinq catégories distinctes : maisons de justice municipale (ou de canton), maisons d'arrêt, maisons de justice, maisons de correction, et maisons centrales⁸.

Au sein même de ce développement nouveau de la prison au tournant du XIXe siècle, auquel participent le Consulat et l'Empire, la prison politique prend un nouvel essor. L'incarcération préventive de détenus pour motif politique constitue un héritage de l'Ancien Régime qui perdure, tout en connaissant un net accroissement.

Dès l'Ancien Régime, il existe en effet dans les maisons de force et dans les hôpitaux généraux des quartiers réservés aux détenus par « ordre du roi⁹ ». Pratique de plus en plus fustigée au XVIIIe siècle, notamment par Malesherbes, qui dénonce les lettres de cachet devant la Cour des Aides en 1775, l'enfermement politique dans des prisons d'État constitue une pratique qui devient progressivement un symbole de l'arbitraire du pouvoir absolu, et dont plusieurs cahiers de doléance demandent la suppression en 1789¹⁰. Cependant, si les enfermements politiques à la suite d'une lettre de cachet pour « affaire d'État » existent, les travaux de Claude Quétel ou d'Arlette Farge et Michel Foucault ont montré que les lettres de cachet sont, dans leur très grande majorité, des demandes d'emprisonnement faits par les familles elles-mêmes pour pallier un déshonneur ou remédier à une conduite immorale, ce qui

⁵ Jacques-Guy Petit, *Ces peines obscures*, op. cit., p. 47. Cependant, la prison ne naît pas avec la Révolution, mais est une pratique déjà courante depuis le Moyen Âge, bien qu'elle représente une peine alors moins fréquente. Isabelle Heullant-Donat, Julie Claustre et Élisabeth Luset (dir.), *Le cloître et la prison, VIe-XVIIIe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2011.

⁶ Ces maisons centrales se développent tout au long de la période, de 5 maisons centrales avant 1808 à 23 en 1813, même si 11 seulement sont en activité : Gand, Vilvorde, Bicêtre, Saint-Lazare, Embrun, Eysses, Montpellier, Mont-Saint-Michel, Beaulieu, Rennes, Parme. Jacques-Guy Petit, *Ces peines obscures*, op. cit., p. 128 et p. 143-180 ; Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques, 1792-1848 : le châtimement des vaincus*, Paris, l'Harmattan, 2008, p. 164-168.

⁷ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre*, op. cit., p. 180.

⁸ Voir Jacques-Guy Petit, *Ces peines obscures*, op. cit., p. 131, pour les différences entre ces cinq types de prison.

⁹ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 10.

¹⁰ *Ibid.*, p. 12-13 ; Élisabeth Badinter, *Les « Remontrances » de Malesherbes : 1771-1775*, Paris, Union générale d'éditions, 1978.

amène à relativiser fortement le nombre de détenus politiques sous l’Ancien Régime¹¹. Les incarcérations pour « crime de lèse-majesté », de nobles ou de parlementaires insoumis, comme de jansénistes ou de protestants, décroissent par ailleurs au cours du XVIIIe siècle – de 449 individus incarcérés à la Bastille pour raisons politiques sous Louis XIV, à 346 sous le règne personnel de Louis XV, et 45 sous Louis XVI¹².

En 1789, les lettres de cachet sont officiellement abolies par le décret des 13-16 mars 1789, dans un contexte où les révolutionnaires souhaitent faire de la liberté provisoire un droit, et limiter l’emprisonnement préventif¹³. Cependant, il apparaît nécessaire de protéger les nouvelles institutions révolutionnaires contre toute atteinte. Alors que le concept de crime de lèse-nation est forgé, les détentions politiques de « suspects » connaissent une inflation inédite au fil des années, jusqu’en 1794, bien que leur quantification exacte reste sujette à débats¹⁴. La loi des suspects du 17 septembre 1793 précise les modalités d’emprisonnement des individus arrêtés comme suspects, qui ne doivent pas être confondus avec les condamnés de droit commun – et ne peuvent donc être assujettis au travail. Ils doivent être détenus dans des bâtiments nationaux, c’est-à-dire dans des lieux différents des prisonniers de droit commun – ce qui n’est pas toujours respecté¹⁵. Après Thermidor, si la libération des suspects de la « Terreur » est décrétée en août 1794, et une partie des prisons fermée, la réaction thermidorienne perpétue la détention préventive pour motifs politiques, notamment dans des forteresses militaires – Lourdes, Bouillon, If ou le Ham –, ce qui constitue un retour aux prisons d’État de l’Ancien Régime¹⁶.

Le Consulat et l’Empire constituent donc les héritiers directs de pratiques de détention préventive de suspects pour motifs politiques dont l’importance a certes fluctué au fil du XVIIIe siècle, mais qui ont été marquées par une constante : l’effort de distinction, en théorie comme dans la pratique, entre ces prisonniers politiques et les prisonniers ordinaires – qui entraîne leur

¹¹ Claude Quétel, *De par le Roy : essai sur les lettres de cachet*, op.cit. ; Arlette Farge et Michel Foucault (dir.), *Le désordre des familles : lettres de cachet des archives de la Bastille au XVIIIe siècle*, op. cit. Voir aussi Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police under Napoleon I : Reviving the Lettres de cachet », *art. cité*.

¹² Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 14-15.

¹³ Voir l’instruction sur la procédure criminelle annexée à la loi du 29 septembre 1789 : « toutes les fois qu’on peut suppléer à l’emprisonnement par une caution, l’humanité ordonne de le permettre et la justice doit en rendre grâce à l’humanité ». Citée par Jacques-Guy Petit, *Ces peines obscures*, op. cit., p. 130.

¹⁴ Jacques-Guy Petit évoque 80000 prisonniers pour motifs politiques en mai-juin 1794, alors que Donald Greer parle d’un demi-million d’emprisonnements. *Ibid.*, p. 86 ; Donald Greer, *The Incidence of the Terror during the French Revolution, a statistical interpretation*, Cambridge, Harvard University press, 1935.

¹⁵ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 33-34 ; Olivier Blanc, *La Dernière Lettre : prisons et condamnés de la Révolution, 1793-1794*, Paris, Hachette, 1986.

¹⁶ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 44-45.

placement dans des espaces de détention spécifiques, mais justifie dans le même temps les entorses au droit à leur égard, dans la mesure où, comme l'affirme le membre du corps législatif Dhaubersart en 1810, pour ces « crimes qui attaquent l'existence politique d'un Empire », et non seulement « les intérêts particuliers », « en fait de législation, la conservation de l'État et de la société est la loi suprême¹⁷ ».

Sur le terrain, en outre, la police napoléonienne hérite également des pratiques d'arrestation préventive de la police parisienne du XVIIIe siècle, identifiées par Rachel Couture et Vincent Milliot, et qualifiées d'« enlèvement de police¹⁸ ». Ce terme, utilisé à l'époque – notamment par Peuchet ou Mercier, qui dénoncent cette pratique à la veille et au début de la Révolution – permet de distinguer cette pratique de l'emprisonnement légal, qui suppose un contrôle judiciaire, un interrogatoire et un ordre de détention légal¹⁹. L'enlèvement de police est au contraire une arrestation administrative sans jugement pratiquée par les inspecteurs de police de Paris ou les commissaires au Châtelet, présentée par la police comme un « excès nécessaire » pour faire face à la prolifération dans la capitale des indésirables et des suspects²⁰. Pour pratiquer ces « enlèvements », la police parisienne n'a pas besoin d'un ordre écrit d'arrestation ou de perquisition, et la pratique, non codifiée, est largement discrétionnaire, laissée à l'appréciation du Lieutenant de police – qui justifie ces pouvoirs de police administrative en se présentant comme le détenteur d'une délégation de la souveraineté royale²¹.

Il s'agit donc de questionner la manière dont la police, pendant le Consulat et l'Empire, renoue avec ces pratiques d'internement administratif, entre continuités et transformations. En premier lieu, la pratique change de nom : à partir du Consulat, elle prend le nom de « détentions par mesure de haute police ». Ce changement terminologique n'est pas anecdotique, puisqu'il

¹⁷ Exposé de Dhaubersart devant le Corps Législatif des motifs du Code Pénal de 1810, juste avant son adoption, le 12 février 1810. Treilhard, dans son exposé du 1^{er} février 1810, souligne pour sa part la nature particulière des infractions politiques, qui « ne supposant pas toujours un dernier degré de perversité, ne doivent pas être punis des peines réservées aux hommes profondément corrompus ». Discours du 1^{er} février 1810, cité par Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre*, op. cit., p. 266.

¹⁸ Rachel Couture, « Inspirer la crainte, le respect et l'amour du public » : les inspecteurs de police parisiens, 1740-1789 », thèse citée, p. 450-487 ; Vincent Milliot, « *L'admirable police* » : tenir Paris au siècle des Lumières, op. cit., p. 233-244.

¹⁹ Jacques Peuchet, *Encyclopédie méthodique. Jurisprudence*, op. cit., articles « abus » et « enlèvement », t. 9, p. 28, et t. 10, p. 148-150 ; Louis-Sébastien Mercier, *Tableau de Paris, ou Explication de différentes figures gravées... pour servir aux différentes éditions du « Tableau de Paris »*, Yverdon, 1787, article « enlèvements », t. 1, p. 1198.

²⁰ Vincent Milliot, « *L'admirable police* », op. cit., p. 233.

²¹ C'est ainsi que Lenoir justifie ces pratiques. *Ibid.*, p. 240.

permet notamment d'éviter de renouer avec un vocabulaire fustigé au début de la Révolution : il est notable qu'à notre connaissance, aucun des détracteurs de cette pratique sous l'Empire ne fasse le lien avec les « enlèvements de police » d'Ancien Régime²². Enfin, l'enfermement préventif mis en œuvre sous le Consulat et l'Empire connaît une rupture nette : à la différence de la pratique d'Ancien Régime, il devient essentiellement politique, en visant, avant toute chose, à préserver la sûreté de l'État, et non plus seulement à garantir la tranquillité publique²³. En cela, les détentions par « mesure de haute police » de l'époque napoléonienne s'inscrivent aussi dans la continuité de la période révolutionnaire, moment de la démultiplication des détentions politiques.

Que recouvrent les détentions par « mesure de haute police » sous le Consulat et l'Empire ? Outre sa finalité déjà évoquée – la survie de l'État –, on peut définir cette pratique policière par deux caractéristiques principales, qui constituent largement des héritages de l'Ancien Régime. En premier lieu, il s'agit d'un enfermement sans jugement, permettant de court-circuiter le système juridique traditionnel – bien qu'il faille questionner le rapport à la justice de ces mesures de police, en remettant en question la supposée passivité ou indifférence de la justice napoléonienne²⁴.

En second lieu, les détentions par « mesure de haute police » représentent une pratique largement extralégale²⁵. En effet, jusqu'en 1810, le seul encadrement légal des détentions par « mesure de haute police » se borne à fixer à cette pratique une durée limitée théorique : l'article 46 de la Constitution de l'an VIII (du 13 décembre 1799) garantit le citoyen contre tout « crime de détention arbitraire ». Cet article permet l'arrestation de toute personne accusée ou simplement soupçonnée de conspiration contre l'État, mais dans la limite de dix jours de détention préventive, au-delà desquels ils doivent être remis en liberté, s'ils n'ont pas été

²² Certains d'entre eux se bornent à faire le parallèle entre leur détention et les lettres de cachet, symboles de l'injustice et de l'arbitraire de l'Ancien Régime, mais sans allusion concrète à ces arrestations administratives que constituent les « enlèvements de police ». Voir *infra*.

²³ Bien que l'emprisonnement pour « crime de lèse-majesté » constitue, sous l'Ancien Régime, un concept politique qui regroupe « toutes les atteintes à la souveraineté du roi », et autorise donc la punition d'infractions graves comme bénignes, selon Jean-Claude Vimont, on a vu qu'il est relativement peu fréquent. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 15.

²⁴ Sur la manière dont les lettres de cachet soustraient les suspects à la procédure judiciaire ordinaire, voir Déborah Cohen, « Savoir pragmatique de la police et preuves formelles de la justice : deux modes d'appréhension du crime dans le Paris du XVIII^e siècle », *Crime, Histoire & Sociétés*, 2008, vol. 12, Vol. 12, n° 1, p. 5-23.

²⁵ De même, sous l'Ancien Régime, les acteurs policiers se voient conférer une grande liberté d'action, en étant peu contraints par un cadre juridique. Si l'« enlèvement de police » est largement extralégal, cependant, les enfermements par « lettre de cachet » sont, eux, légaux, puisque ces lettres représentent des expressions de la volonté royale. Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*.

présentés devant la justice. Par ailleurs, le Code d'instruction criminelle de 1808 et le Code Pénal de 1810 – comportent chacun un chapitre entièrement consacré aux « moyens d'assurer la liberté individuelle contre les détentions illégales, ou d'autres actes arbitraires²⁶ ». Toute la hiérarchie des agents de l'exécution de la loi est rendue responsable pénalement en cas d'entorse à la loi, du gardien de prison ou de l'officier de police jusqu'au ministre lui-même qui peut être « puni du bannissement » s'il a « ordonné ou fait quelque acte arbitraire ou attentatoire à la liberté individuelle », ce qui constitue des garanties théoriques extrêmement contraignantes²⁷. Or, dans les faits, non seulement la durée maximale de dix jours n'est jamais respectée, mais les différents garde-fous contre l'arbitraire, prévus par la loi, ne sont pas non plus mis en œuvre. Enfin, en 1810, outre le Code Pénal, le décret du 3 mars sur les prisons d'État vient en partie régulariser *a posteriori* ces pratiques discrétionnaires, en autorisant la détention sans procès de prisonniers d'État dans huit forteresses, qualifiées de prisons d'État – renouant ainsi avec le vocabulaire d'Ancien Régime²⁸.

Ce caractère à la fois extrajudiciaire et extralégal des détentions préventives est justifié par la police au nom de la sûreté de l'État : il s'agit bien d'une pratique de « haute police » dans la mesure où elle est utilisée pour éliminer du corps social – pour une durée variable, qu'il s'agira de questionner – des individus précisément identifiés pour leur dangerosité. Qui est l'autorité décisionnaire de ces envois en détention par « mesure de haute police » ? Pour l'ensemble du territoire impérial, la détention préventive peut être décidée soit directement par le ministre de la Police, soit par les acteurs locaux – les préfets notamment. Cependant, dans ce second cas, la détention doit toujours être validée par le ministre de la Police. De même, à Paris, la correspondance entre préfet de Police de Paris et ministre de la Police, au sujet des détenus par « mesure de haute police », montre que la décision d'envoi en détention est prise, le plus souvent, par le préfet de Police lui-même, mais que le ministre de la Police valide ensuite *a posteriori* cette décision²⁹. Quelle que soit l'échelle, on constate donc, pour les détentions par « mesure de haute police », le même processus de centralisation renforcée entre les mains du ministre de la Police, qui prévaut pour la surveillance préventive. À la différence des lettres de cachet d'Ancien Régime, dont la majorité étaient initiées par les familles ou par le roi – bien

²⁶ Code d'instruction criminelle, Titre VII chapitre III : « Des moyens d'assurer la liberté individuelle contre les détentions illégales, ou d'autres actes arbitraires » ; Code pénal, chapitre II, section 2 : « Attentats à la liberté ».

²⁷ Art. 115 du Code pénal.

²⁸ Voir le texte intégral du décret en annexe 3, document 12.

²⁹ Voir notamment en AN F7 7010-7012, les documents pré-remplis destinés à la correspondance entre ministre et préfet, comportant une colonne pour le rapport fait par le préfet de Police, et une colonne « décisions de Son Excellence », réservée au ministre.

qu'existent des lettres de cachet « pour affaires de police » ou « ordres de police », moins connues³⁰ – c'est désormais le ministère de la Police qui incarne l'autorité principale chargée d'initier et d'encadrer les détentions préventives. Cependant, cette toute-puissance se voit progressivement limitée par le rôle renforcé de Napoléon à la fin de la période.

Pour mener une étude des détentions par « mesure de haute police » entre 1799 et 1814, plusieurs sources peuvent être convoquées. Deux séries de cartons de la sous-série F7 concernent spécifiquement les détentions par « mesure de haute police » et conservent des dossiers de détenus³¹. Pour confronter ces sources uniquement policières à un autre regard, une autre série d'archive est extrêmement précieuse : celles de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle³². Cette Commission, créée en 1804 et qui se réunit de 1804 à 1814, est spécifiquement chargée d'étudier les pétitions envoyées par des personnes détenues de manière préventive depuis plus de dix jours, qui se plaignent de cette entorse faite à l'article 46 de la Constitution de l'an VIII. Les archives de cette Commission permettent à la fois d'évaluer le travail de celle-ci en matière de lutte pour la préservation des libertés individuelles face aux « mesures de haute police », et d'accéder à la parole des détenus eux-mêmes, dont les pétitions à la Commission ont été conservées, et forment le gros de ces archives. À ces écrits de détenus, on peut enfin ajouter des pamphlets écrits par quelques prisonniers d'État, dénonçant, souvent *a posteriori*, sous la Restauration, la tyrannie et le despotisme policiers – écrits à considérer par conséquent avec précaution, qui ne sont pas un reflet exact des conditions de détention préventive sous le règne de Napoléon³³.

³⁰ Voir l'étude de Déborah Cohen, « Savoir pragmatique de la police et preuves formelles de la justice », *art. cité*.

³¹ AN F7 7010-7012, et F7 3272-3308. Cette seconde série comporte, à partir de F7 3277, une série départementale, avec une correspondance entre préfets et ministère de la Police au sujet de ces détenus, mais aussi des états de détenus par « mesure de haute police », pour chaque département.

³² AN O2 1430-1436. L'existence de cette Commission sénatoriale est connue grâce aux travaux de deux historiens : Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.* et Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité* ; Michael Sibalis, « Political Prisoners and State Prisons in Napoleonic France », in Philip G. Dwyer et Alan I. Forrest (dir.), *Napoleon and his empire : Europe, 1804-1814*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007, p. 96-114 ; et Michael Sibalis, « the Napoleonic Police State » in Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, op. cit.*, p. 79-94. On peut citer également l'étude de Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques, 1792-1848 : le châtement des vaincus*, op. cit., qui est davantage une synthèse.

³³ Notamment, voir Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte, par M. Ève, dit Démaillot, vieillard infirme, et prisonnier d'État pendant dix ans*, Paris, Delaunay, 1814 ; Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte, ou Tableau des malheurs de 71 Français déportés sans jugement aux îles Séchelles, à l'occasion de la machine infernale du 3 nivôse an IX... par l'une des deux seules victimes qui aient survécu à la déportation*, Paris, Chez veuve Lepetit, 1816 ; APP Db 144, *Observations sur les prisons*, manuscrit anonyme, 15 novembre 1809 ; Pierre-François-Félix-Joseph Giraud, *Histoire générale des prisons sous le règne de Buonaparte, avec des anecdotes curieuses et intéressantes*, Paris, A. Eymery, 1814.

Si les pamphlets d'époque fustigent une surveillance policière omniprésente, il apparaît cependant difficile de quantifier exactement le nombre d'individus placés en détention par « mesure de haute police » au cours du Consulat et de l'Empire. Michael Sibalès estime que, sous l'Empire, il y aurait 300 à 400 prisonniers politiques détenus pendant la totalité de la période, pour une durée indéterminée³⁴. C'est très peu, si l'on considère les chiffres établis par Jacques-Guy Petit de la totalité des « personnes privées de liberté » dans l'Empire – détenus, mais aussi condamnés aux fers des bagnes, et mendiants et vagabonds des dépôts de mendicité – : pour la période 1807-1808, ce nombre total est de 30 640 individus, chiffre qui s'élève à près de 65 000 en 1812, alors que, dans le même temps, les conseillers d'État chargés de visiter les prisons d'État ne recensent que 304 prisonniers³⁵. En 1807, un état des « détenus par mesure de haute police » comporte en outre 544 noms³⁶. Une autre série de dossiers de détenus par « mesure de haute police » non datée comporte, elle, 568 noms³⁷. Par ailleurs, parmi les 616 individus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle entre 1804 et 1814, les individus détenus par « mesure de haute police » sont au nombre de 454³⁸.

Ces faibles nombres ne peuvent cependant être considérés comme des sommes exactes. Comme nous le verrons, tous les individus détenus par « mesure de haute police » ne sont pas incarcérés dans des prisons d'État, bien loin s'en faut, et les différentes séries de dossiers de détenus par « mesure de haute police » sont également incomplètes. Néanmoins, il ne semble pas y avoir plus de 1000 à 2000 individus détenus par « mesure de haute police » en même temps au cours de la période – et il est impossible de parvenir à estimer un chiffre total de tous les individus ayant, à un moment entre 1799 et 1814, été détenus par « mesure de haute police », c'est-à-dire sans jugement³⁹. Cette estimation permet cependant de relativiser l'image un peu rapide d'une police napoléonienne toute-puissante et omnisciente, au regard des trente millions de Français vivant sous l'Empire, mais aussi par rapport aux dizaines de milliers de suspects enfermés en 1793-94.

S'il faut abandonner la prétention à un décompte exact des individus détenus par « mesure de haute police » entre 1799 et 1814, l'étude des pratiques policières qui encadrent

³⁴ Michael Sibalès, « Political Prisoners and State Prisons in Napoleonic France », *art. cité*, p. 100.

³⁵ Jacques-Guy Petit, *Ces peines obscures*, *op. cit.*, p. 137-139 ; Michael Sibalès, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*.

³⁶ AN AFIV 1320 n° 20, État des détenus dans les prisons par mesure de haute police, 1807, cité par Louis Madelin, *Joseph Fouché*, *op. cit.*, p. 424.

³⁷ AN F7 7010-7012.

³⁸ AN O2 1430-1436.

³⁹ Laurent Boscher estime que les prisonniers politiques représentent 2000 à 2500 personnes sous l'Empire. Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, *op. cit.*, p. 168-169.

leur incarcération permet cependant d'apporter un nouvel éclairage sur les contours de la « haute police » napoléonienne. On peut d'abord appréhender la manière dont se déroulent ces détentions sans jugement (I). Ces détentions sont-elles systématiquement à durée indéterminée, ou la durée de la détention varie-t-elle selon plusieurs critères, des circonstances de l'arrestation à la catégorie de suspect envisagée ? Dans quelles prisons sont envoyés ces détenus, au-delà des seules prisons d'État ? Dans un second temps, c'est le caractère discrétionnaire de ces détentions par « mesure de haute police » qui sera questionné (II). D'abord, le rapport entre « haute police » et Justice peut être remis en cause : si les pratiques de « haute police » sont largement extrajudiciaires, quelle attitude adopte le pouvoir judiciaire à leur égard ? Est-il simplement indifférent ou passif, ou au contraire, participe-t-il aux « mesures de haute police » en collaborant avec la police ? Enfin, il s'agira d'envisager le recours à ces détentions extralégales prévu par la loi : la Commission sénatoriale de la liberté individuelle. En étudiant la manière dont plusieurs centaines de détenus par « mesure de haute police » écrivent à cette Commission pour solliciter leur remise en liberté, et en questionnant le poids et l'impact de cette Commission auprès du ministère de la Police générale, c'est la capacité de cet organe à incarner un garde-fou chargé de garantir la préservation de l'État de droit et des acquis révolutionnaires qui sera *in fine* interrogée.

I. La détention par « mesure de haute police » : un outil hétérogène

Les détentions par « mesure de haute police » ont une fonction avant tout préventive. En ce sens, elles constituent le relais de la surveillance opérée, en amont, par les différents acteurs chargés de pouvoirs de « haute police », à Paris comme en province. Dès lors, cette détention préventive s'exerce-t-elle exactement sur le même type de cibles que la surveillance préventive ? L'étude des contours de ces détentions permet de mettre à jour la diversité de cette pratique, sur trois points successifs. D'abord, les catégories de population détenues de manière préventive sont plurielles, et connaissent une évolution au cours de la période 1799-1814 (A). Ensuite, la diversité réside également dans la durée des détentions sans jugement, de la détention illimitée, qualifiée de « détention jusqu'à nouvel ordre », à la détention courte, à but dissuasif (B). Enfin, loin de se cantonner aux seules prisons d'État, les détentions « par mesure de haute police » se déploient dans une grande pluralité de lieux de rétention, en fonction, souvent, du motif qui préside à la détention (C).

A. Diversité des profils de détenus et évolution de la pratique

De la même manière que la surveillance préventive, qu'elle s'exerce à Paris ou en province, n'est pas ciblée sur la seule catégorie des opposants politiques ayant un rôle actif de résistance au pouvoir – c'est-à-dire les conspirateurs ou comploteurs –, les détentions par « mesure de haute police » concernent un prisme large d'individus jugés dangereux.

En 1775, les inspecteurs de la Sûreté défendaient déjà, auprès du lieutenant général de police, la pratique des « enlèvements de police », en expliquant la nécessité de leur action par l'importante diversité des profils de suspects interpellés :

« Ils arrêtent non seulement tous les particuliers prévenus de crimes dont il est possible d'acquérir les preuves juridiques, et ceux qui ont subi des peines afflictives ; mais encore ceux qui ne sont que des suspects, soit qu'ils aient essuyé un procès criminel même sans condamnation, soit qu'ils n'aient été qu'accusés, ou soupçonnés quoi qu'ils ne puissent être convaincus ; ainsi que ceux qui, sans domicile et sans état, connus pour de mauvais sujets, se trouvent saisis d'effets qui par leur valeur ou leur nature ne paraissent devoir leur appartenir licitement, quoique cependant on n'ait point de déclaration qui indique qu'ils aient été volés. [...] Ils arrêtent aussi ceux qui ne sont dangereux que par leurs liaisons avec d'autres qui sont connus pour l'être...⁴⁰ »

Sous le Consulat et l'Empire, les détentions par « mesure de haute police » ressemblent largement à ces arrestations préventives, en continuant à cibler un large spectre de suspects, comprenant notamment les mauvais sujets. Néanmoins, une différence majeure doit être notée : l'apparition, parmi les individus arrêtés sans jugement, par la police, de suspects pour motif politique, alors qu'aucun, parmi les victimes d'« enlèvements de police » dans les années 1760 et 1770 à Paris, ne relève de cette catégorie⁴¹.

Cette diversité du profil des détenus par « mesure de haute police » est assumée par le ministère de la Police générale, qui, au moins à partir de 1808, tente de regrouper ces détenus en différentes classes. Un rapport de Fouché à Napoléon, en janvier 1808, indique ainsi :

« Sire, les individus détenus par mesure de haute police peuvent se diviser en six classes.

Je mets dans la première, les prisonniers d'État ;

Dans la seconde, les prêtres séditeux ;

⁴⁰ AN, AP 154 II, dossier 107, pièces 10-17 (cote 177Mi/158), Mémoire des inspecteurs de la Sûreté de Paris, au lieutenant général de police Albert. Observations par Malesherbes, cité par Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 241-242.

⁴¹ Voir Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 251-252, et le tableau 2 qu'il joint en annexe, p. 370.

Dans la troisième, les individus jugés et acquittés mais dont la mise en liberté eut compromis l'ordre public ;

Dans la quatrième, les individus prévenus de délits graves, mais que le défaut de preuves légales empêche de livrer aux tribunaux ;

Dans la cinquième, les mauvais sujets, vagabonds, et signalés comme dangereux ;

Dans la sixième, enfin, les Napolitains détenus à Compiano et à Fénestrelles⁴² ».

Si les deux premières classes concernent spécifiquement les individus détenus sans jugement pour motifs véritablement politiques, les trois suivantes révèlent l'usage des détentions « de haute police » pour des individus dont la dangerosité exige une rétention, permettant de les isoler du corps social, alors même qu'ils relèvent bien davantage de la délinquance ordinaire, et d'un contrôle social plus que politique. Le classement successif semble reposer moins sur des critères de dangerosité que d'honorabilité⁴³. Enfin, la dernière classe témoigne de la suspicion particulière à l'égard de l'étranger, précédemment étudiée.

Quelles sont les proportions de ces différentes catégories parmi les individus effectivement détenus ? Un registre concentrant 304 prisonniers d'État visités par les conseillers d'État Dubois et Corvetto fin 1811-début 1812 a été étudié par Michael Sibalis⁴⁴. Celui-ci constate, au sein des prisonniers d'État, une large majorité de prisonniers politiques (218 individus, soit 72 %), royalistes, chouans ou membres du clergé par exemple, mais aussi 32 espions des puissances étrangères ; pour seulement 86 individus « non-politiques » (criminels ordinaires, escrocs ou brigands, essentiellement). Cependant, les prisonniers d'État ne représentent qu'une part, bien spécifique, du total des détenus par « mesure de haute police ».

Si on compare cette liste avec d'autres sources, non spécifiquement dédiées aux prisonniers d'État, mais concernant tout le prisme de détenus par « mesure de haute police », il est possible de voir combien cette mesure de « haute police » constitue un outil de mise à l'écart des individus majoritairement issus de la délinquance ordinaire, mais considérés comme dangereux⁴⁵. Les détenus par « mesure de haute police » dont les dossiers ont été conservés en

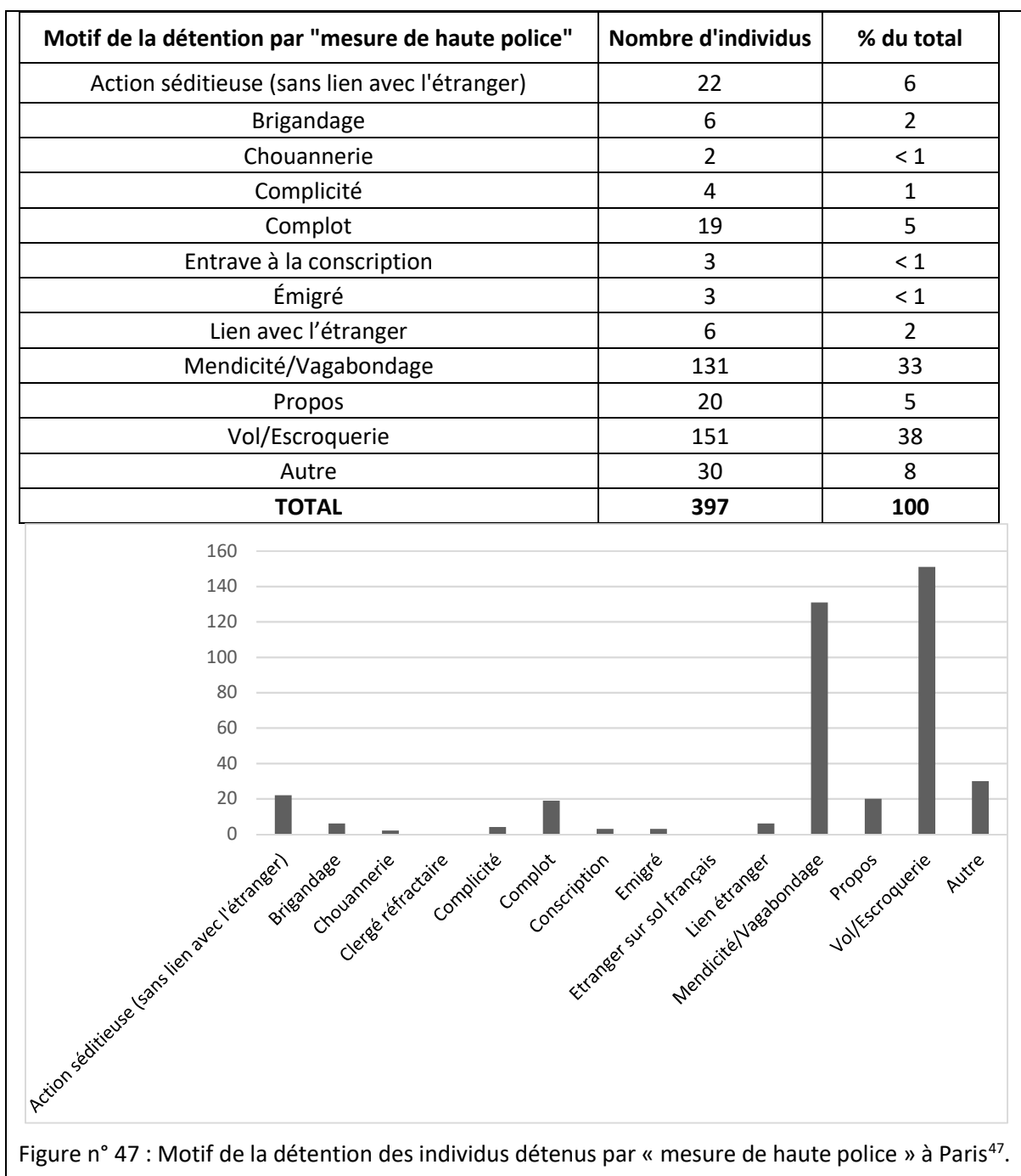
⁴² AN AFIV 1314, rapport présenté à Sa Majesté par le Ministre de la Police Générale le 5 janvier 1808 sur les individus détenus par mesure de haute police.

⁴³ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 72.

⁴⁴ AN BB^{30*} 188, prisonniers d'État : missions des conseillers d'État Dubois et Corvetto. Voir Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police under Napoleon I », *art. cité*. Voir également l'étude d'Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators, op. cit.*, p. 191.

⁴⁵ Voir le chapitre 5 à ce sujet.

AN F7 7010-7012 sont ainsi très majoritairement des mendiants ou vagabonds (131 individus), ou encore des voleurs (151 individus⁴⁶).



L'étude des motifs de détention des individus envoyant une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle confirme cette prépondérance des délinquants ordinaires parmi les détenus par « mesure de haute police ».

⁴⁶ Sur 397 individus étudiés dans cette source, domiciliés à Paris uniquement.

⁴⁷ D'après AN F7 7010-7012.

Motifs de la détention des individus faisant appel à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle	Nombre d'individus concernés	% du total
Action séditionneuse (sans lien avec l'étranger)	16	3
Brigandage	36	6
Chouannerie	35	6
Clergé réfractaire	1	0
Complot	61	10
Entrave à la conscription	21	4
Émigré	21	4
Étranger sur sol français	9	2
Lien avec l'étranger	43	7
Mendicité/Vagabondage	73	12
Propos	40	7
Vol/Esroquerie	142	24
Autre	89	15
TOTAL	587	100

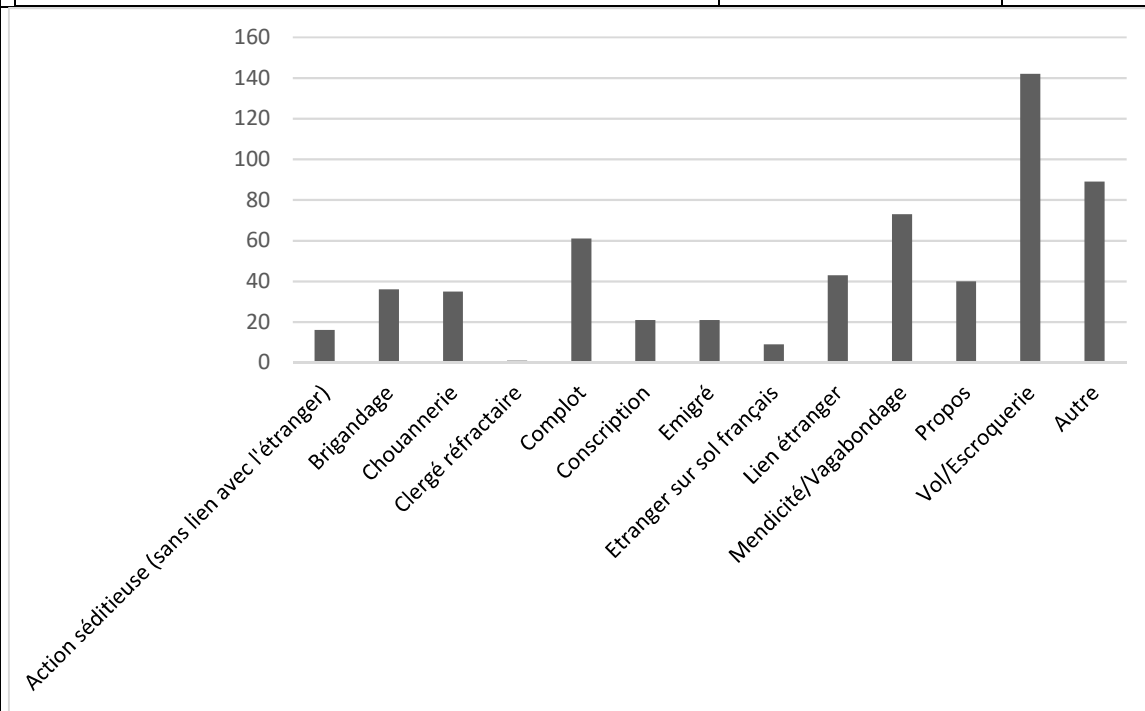


Figure n° 48 : Motifs de suspicion policière indiqués dans les dossiers individuels conservés par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle concernant les détenus par « mesure de haute police⁴⁸ ».

Parmi les 587 détenus par « mesure de haute police » écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle et dont on sait le motif de la détention, seuls ¼ sont de véritables prisonniers « politiques », centre de l'action de cette commission (c'est-à-dire les suspects de complot, de propos subversifs et de troubles séditionneux, des chouans et des membres du clergé réfractaire). De même, seule une petite proportion des individus (73 individus, soit

⁴⁸ AN O2 1430-1436.

12 %) sont suspects pour leur rapport à l'étranger (espionnage pour le compte de l'Angleterre ou d'autres puissances ennemies, individus de nationalité étrangère, anciens émigrés⁴⁹). 62 % des pétitionnaires (361 individus) sont détenus au contraire pour des motifs de suspicion relevant de délits plus ordinaires : vol ou diverses escroqueries (142 individus), mendicité ou vagabondage (73 individus), mais aussi brigandage ou crimes de droit commun. Cette source permet donc de conclure que les détentions par mesure de haute police représentent largement une action de contrôle social, de mise à l'écart des « mauvais sujets », des individus dangereux, au-delà des seuls opposants politiques.

Par ailleurs, comme nous l'avons souligné au chapitre 5, la répartition entre ces différents motifs de détention par « mesure de haute police » connaît une évolution au cours de la période. Si le Consulat et le début de l'Empire voient encore un grand nombre de détenus par « mesure de haute police » pour motif politique, cette proportion décroît fortement au fil des ans. Selon les dossiers de détenus conservés par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, à partir de 1808 et jusqu'à la fin de l'Empire, les délinquants « ordinaires » représentent la quasi-totalité des détenus sans jugement, ce qui révèle la dépolitisation croissante opérée par la police napoléonienne, combinée au souci d'opérer un contrôle social étendu de la société impériale.

B. Des détentions à durée variable : relativiser l'arbitraire ?

Si les détentions par « mesure de haute police » touchent un large panel de suspects, parmi lesquels, un nombre sans cesse accru de délinquants « ordinaires », s'exercent-elles de la même manière selon le profil du détenu ? Tous les individus détenus sans jugement le sont-ils pour une durée illimitée ?

Contrairement à une sorte d'idée reçue, la plupart des détentions par « mesure de haute police » ne sont pas de très longue durée. C'était déjà, du reste, le cas des incarcérations consécutives aux lettres de cachet, comme en témoigne une circulaire du ministre de la Maison du Roi datant de 1784, qui prohibait les ordres d'internements dont le terme n'était pas précisé⁵⁰. Les archives policières concernant les détenus par « mesure de haute police » ne permettent pas, cependant, de faire des statistiques précises et exhaustives concernant la durée

⁴⁹ Rappelons que l'on observait l'inverse dans les fiches de police conservées en AN F7 4260, où plus de 50 % des individus fichés sont suspects d'entretenir un lien avec l'étranger.

⁵⁰ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 14.

de détention. En effet, dans la majorité des cas, les dates de fin de détention ne sont pas indiquées, comme le révèle le tableau ci-dessous, qui tente de corréler durée et motif de détention par « mesure de haute police », à partir des archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.

Motif de détention	Moins d'un an (> ou = à 1 an)	2 ans	3 ans	Plus de 3 ans	Nombre total de détentions dont on connaît la date de fin	Durée indéterminée	Nombre total de motifs de détention renseignés
Vol/Esroquerie	35	13	2	6	56	86	142
Mendicité/ Vagabondage	22	5	0	5	32	41	73
Complot	22	1	1	5	29	32	61
Lien avec l'étranger	13	3	0	2	18	25	43
Propos	23	1	0	0	24	17	40
Brigandage	2	1	0	0	3	33	36
Chouannerie	6	1	1	2	10	25	35
Émigré	8	4	0	1	13	8	21
Entrave à la conscription	2	1	0	0	3	18	21
Action séditeuse (sans lien avec l'étranger)	8	0	0	0	8	8	16
Étranger sur sol français	3	1	0	0	4	5	9
Clergé réfractaire	0	0	0	0	0	1	1
Autre	27	2	0	4	33	56	89

Figure n° 49 : Lien entre motif de détention par « mesure de haute police » et durée de celle-ci, d'après les dossiers de détenus conservés par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle⁵¹.

Ce tableau a été élaboré en retenant, parmi les détentions des individus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, uniquement les détentions dont le motif est mentionné, et dont on connaît la date de début, soit 587 détentions au total. Sur ces 587 détentions, 355 apparaissent comme à durée indéterminée, parce que les autorités policières n'en mentionnent pas la fin. Cependant, cela ne signifie pas que toutes ces détentions sont indéfiniment prolongées, et ne prennent fin qu'avec la chute de l'Empire. Les détentions « jusqu'à nouvel ordre » existent et sont une pratique courante : parmi les détenus par « mesure de haute police » écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 25 au moins

⁵¹ AN O2 1430-1436.

sont en détention sans jugement depuis plus de trois ans. Cependant, ces détentions longues côtoient un grand nombre de détentions de courte durée, à but simplement dissuasif.

On peut tenter de distinguer quels sont les différents profils d'individus détenus « jusqu'à nouvel ordre », et, au contraire, dans quels cas l'envoi en détention « par mesure de haute police » est prévu, dès l'origine – en dehors de toute action de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, qui sera étudiée plus bas – comme d'une durée limitée.

1. Les détentions « jusqu'à nouvel ordre »

Sur 173 individus fichés dont la fiche de police mentionne qu'ils sont détenus par « mesure de haute police » (soit 8,4 % du total des 2000 fiches étudiées), 41 fiches mentionnent que la détention doit durer « jusqu'à nouvel ordre » - soit ¼ de détentions sans jugement mentionnées dans cette source⁵². Le terme même de « jusqu'à nouvel ordre », qui apparaît comme une formule consacrée dans les archives policières, est à interroger. Il révèle la conception policière présidant à cette « mesure de haute police » : celle-ci qui ne doit pas résulter d'une décision judiciaire ou d'une mesure légale, mais bien d'un « ordre » émanant d'une autorité discrétionnaire. Le caractère extralégal des « mesures de haute police » est là assumé, alors que la formule rappelle les « ordres du roi » d'Ancien Régime⁵³. L'« ordre » pose également la question de l'arbitraire, puisque le sort des individus détenus pour leur dangerosité supposée repose bien entre les mains d'un seul homme, celui qui « ordonne », et non de la procédure judiciaire habituelle.

Si détenir un individu « jusqu'à nouvel ordre » permet de s'assurer du caractère durable de son élimination du corps social, sans lui laisser de possibilité d'un recours ou d'une remise de peine, cette décision policière est-elle prise au hasard, touchant indifféremment les différentes catégories de suspects, ou recouvre-t-elle certains profils particuliers ?

Les détentions les plus longues touchent en premier lieu, et en majorité, des individus suspects de conspiration. On a reporté dans le tableau ci-dessous les individus détenus par « mesure de haute police » pour les durées les plus longues, parmi les pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.

⁵² AN F7 4260.

⁵³ Claude Quétel, *De par le Roy, op. cit.* ; Arlette Farge et Michel Foucault (dir.), *Le désordre des familles, op. cit.*

	Motif de détention	Date de début	Date de fin ⁵⁴
Desol de Grisolles	Affaire du 3 nivôse, important chef chouan	An XI	au-delà de 1807
Pioger	Conspiration, sert dans les bandes de Georges	An IX	au-delà de 1809
Casati	Inconnu	An X	au-delà de 1806
François Fouché	Conspiration de la machine infernale, chouan	An IX	au-delà de l'an 13
Louis Badaire	Brigandage royaliste, ex chouan	An X	1808
Jacques Depart	Assassinat, mais qualifié d'"insigne mauvais sujet"	An XII	au-delà de 1809
Ferdinand de Custines	Exilé de Paris mais revenu sans autorisation	An XIII ?	au-delà de 1811
Lacroix	Brigandage, troubles, provoque les conscrits à la désertion	1801	au-delà de 1807
Boccheciampe	Intelligence avec les puissances étrangères, excite des troubles, espion de l'Angleterre	An XI	Au-delà de 1811
Augerand	Conspiration (à Lyon), publie et colporte des adresses séditieuses	1806	Au-delà de 1809
Carrega ⁵⁵	Corse chef d'un complot contre S.M., chef de chouans, vols, recrute pour les chouans	An IX	au-delà de 1809
Damiot	Ancien chouan, relations avec les ennemis de la France, brigandage	An XI	au-delà de fin 1808
Etienne François Morin	A donné asile à des conspirateurs (conspiration de Georges)	An XII	au-delà de 1808
Olbrecht	Garrotage	1802	au-delà de fin 1808
Louis Daumure	Favorise l'évasion de conscrits, appartient à une bande de brigands	1801	Au-delà de 1808

Figure n° 50 : Les détenus par « mesure de haute police » connaissant la détention la plus longue, d'après les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle⁵⁶.

Les profils de ces quinze détenus témoignent d'une grande uniformité : la quasi-totalité de ces suspects sont des opposants royalistes, ayant participé à une conspiration, ou eu un rôle dans la chouannerie. Les cinq individus restants s'apparentent, par ailleurs, à des « mauvais sujets », coupables de troubles ou de brigandage, considérés comme extrêmement dangereux. Mis à part Louis Badaire, aucun de ces détenus ne sont, à notre connaissance, remis en liberté. Au contraire, malgré leur démarche – parfois répétée plusieurs fois au fil des ans – auprès de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, leur détention est toujours prolongée par le ministre de la Police, sur décision, souvent, de Napoléon lui-même – ce qui témoigne de la

⁵⁴ La mention « au-delà de... » indique l'année de la dernière correspondance avec la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et de la décision du ministre de la Police de prolonger encore leur détention.

⁵⁵ Un dossier au sujet de ce prisonnier d'État, corse, est également conservé en APP Aa 285. Carrega affirme avoir été détenu pendant treize ans et demi sans interruption comme prisonnier d'État.

⁵⁶ AN O2 1430-1436.

manière dont l'Empereur lui-même entend garder le regard sur les individus considérés comme les plus dangereux.

Outre ces quinze détenus, le pamphlétaire Ève dit Demaillot constitue un exemple paradigmatique de ces détentions longues. Incarcéré d'abord quelques mois en l'an XII à Sainte Pélagie, il est ensuite emprisonné à plusieurs reprises (en l'an XIII, puis en 1806), avant d'être détenu de 1808 à 1812 à la Force et au fort de Ham, pour son implication supposée dans la conspiration de Malet⁵⁷. Il décrit, dans un pamphlet, l'arrivée en prison des « nouveaux venus pour affaire d'État », qui croient initialement « n'y pas rester deux jours », mais restent finalement à l'ombre de longues années, alors même qu'ils ignorent le motif de leur arrestation : « ils avaient beau rêver, rien ne leur venait dans l'idée de la cause de leur détention⁵⁸ ».

Ces détentions indéfinies offrent l'avantage de mettre hors d'état de nuire les opposants politiques les plus véhéments, souvent sans l'inconvénient d'un procès public et d'une peine légale, et donc probablement limitée – même si certains, parmi les conspirateurs détenus pour une durée indéfinie, ont été condamnés à mort par les tribunaux, mais leur sentence a été commuée par Napoléon en détention – dans ce cas, paradoxalement, la commutation de la peine de mort en prison à durée illimitée s'apparente à une mesure de clémence⁵⁹. Cependant, les conspirateurs détenus quasi indéfiniment apparaissent cependant comme des exceptions, puisque tous les individus suspects d'implication dans un complot ne connaissent pas une détention si longue. La plupart des conjurés de l'affaire Malet, par exemple, sont d'abord emprisonnés à la Force, au secret, puis libérés au bout de quelques mois et renvoyés en province⁶⁰.

Outre les individus impliqués dans une conspiration – ou soupçonnés de l'avoir été – d'autres catégories d'individus apparaissent comme plus susceptibles que d'autres de subir une détention « jusqu'à nouvel ordre », c'est-à-dire à durée indéfinie⁶¹.

⁵⁷ Pourtant, il ne sollicite la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qu'une seule fois, en l'an XII. AN O2 1430A, dossier n° 28.

⁵⁸ Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État*, op. cit., p. 52-53.

⁵⁹ C'est le cas de six individus impliqués dans la conspiration de Cadoudal en 1804, qui sont toujours emprisonnés dans une prison d'État en 1811, et le restent jusqu'à la chute de l'Empire. Michael Sibalis, « Prisoners by Mesure de haute police », art. cité., p. 262.

⁶⁰ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 106.

⁶¹ Ce terme n'est pas synonyme de prison à perpétuité. La détention initialement prévue comme « jusqu'à nouvel ordre », peut au contraire prendre fin au bout de quelques mois ou quelques années, sur nouvelle décision ministérielle.

C'est le cas, d'abord, du clergé, qui constitue la seconde « classe » des détenus par « mesure de haute police », d'après le classement de Fouché⁶². Dès l'an X, Fouché précise, dans une circulaire aux préfets, que, parmi les prêtres « détenus pour faits relatifs à l'exercice du culte » et qui doivent être libérés « en exécution des lois sur la déportation » contre un serment de fidélité au gouvernement, les prêtres « détenus pour faits de haute police » ne doivent pas être libérés⁶³. Plusieurs prêtres jugés séditionnels pour des propos tenus en chaire sont ainsi envoyés dans des prisons d'État, comme Bruzzi, prêtre corse, qui est confiné dans la prison d'État de Fenestrelle pour avoir critiqué la conscription lors de la messe, en affirmant que « l'Église est devenue une place d'enrôlement ; et les prêtres doivent faire les recruteurs⁶⁴ ». La liste des prisonniers d'État conservée pour la fin de l'année 1811 mentionne ainsi 56 prêtres dissidents ou séditionnels, mais aussi 14 laïcs ayant distribué des bulles papales contre l'Empire ou aidé à la correspondance secrète du pape avec le monde extérieur pendant sa captivité de Savone⁶⁵. Plusieurs membres de la famille Bonjour sont par exemple placés en détention « jusqu'à nouvel ordre » en l'an XIII pour avoir organisé des cérémonies religieuses secrètes à leur domicile⁶⁶.

Enfin, le dernier profil d'individus particulièrement susceptibles d'encourir une détention par « mesure de haute police » « jusqu'à nouvel ordre », est formé par une part des délinquants ordinaires, et principalement, les suspects de brigandage. On a vu, au chapitre 5, combien la réputation, d'une part, et le statut de récidiviste, d'autre part, constituent des critères déterminants dans la perception de certains délinquants ordinaires comme dangereux, et dans leur envoi en détention par « mesure de haute police ». Ces deux critères sont également essentiels dans les décisions de maintien en détention pour une durée longue, voir illimitée. Sur 70 individus qui envoient une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et ont déjà été détenu précédemment – et qu'on peut donc qualifier de récidivistes, prédominent largement les délinquants ordinaires, soupçonnés de vol ou d'escroquerie (25 individus) ou de brigandage (16 individus⁶⁷). De même, sur 48 individus dont la fiche de police mentionne une détention « jusqu'à nouvel ordre », 35 sont soupçonnés de délits ordinaires (vol, brigandage,

⁶² AN AFIV 1314, rapport présenté à Sa Majesté par le Ministre de la Police Générale le 5 janvier 1808 sur les individus détenus par mesure de haute police. On peut citer également un dossier de police spécialement dédié aux « prêtres détenus (2^e classe) », conservé en AN F7 3273.

⁶³ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets [date illisible, an X].

⁶⁴ AN F7 4260.

⁶⁵ AN BB³⁰*188. Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police under Napoleon I », *art. cité*, p. 263.

⁶⁶ AN F7 7010, Dossier Bonjour, Lettre de Dubois à Fouché, 4 ventôse an XIII (23 février 1805).

⁶⁷ AN O2 1430-1436.

assassinat⁶⁸), ce qui constitue une large surreprésentation de cette catégorie⁶⁹. Ces criminels récidivistes semblent donc être appréhendés avec une rigueur policière plus importante que les autres catégories de suspects, parce qu'ils sont perçus par la police comme des « homme[s] dangereux pour la sûreté publique », voire même des « êtres infiniment dangereux⁷⁰ ». Plusieurs fiches – comme celle de Diegue Dadone, ou celle de Roero – justifient ainsi la « réclusion jusqu'à nouvel ordre » de voleurs par le fait qu'ils sont « désigné[s] comme dangereux par les autorités civiles et judiciaires de [leur] département⁷¹ ». C'est parfois « l'opinion publique » qui est invoquée comme justification d'une détention jusqu'à nouvel ordre, comme dans le cas d'Abrassard et Claise, au sujet desquels Fouché écrit :

« Ces individus faisoient partie de cinq arrêtés à Cambrai par mesure de sûreté, trois d'entre eux ont été mis en liberté, mais ceux-ci étant signalés par M. le Préfet du Nord comme des êtres de la plus profonde immoralité, habitués à toute sorte d'excès et de crimes, pour lesquels ils n'ont pu être condamnés faute de preuves suffisantes, mais trop ouvertement condamnés par l'opinion publique pour qu'ils puissent sans danger rentrer dans la société, j'ai cru d'après ces motifs devoir prolonger leur détention⁷² ».

On lit une nouvelle fois combien réputation, mauvaise moralité et récidive sont des critères entremêlés qui augmentent la perception de la dangerosité des suspects, et justifie une détention illimitée⁷³.

Cependant, la légitimité du caractère illimité des détentions par « mesure de haute police » se trouve parfois remise en cause, même si cela semble extrêmement rare. On peut citer l'exemple de huit femmes dites « bohémiennes », détenues par « mesure de haute police » au dépôt de mendicité de Chalon-sur-Saône depuis l'an XI, et au sujet desquelles les autorités entrent en désaccord, trois ans plus tard. Bien que ces femmes soient considérées par les autorités locales comme « très adroites à mal faire », s'étant fait « une habitude de vol et de brigandage », ce qui a justifié leur détention illimitée, le maire de Chalon, pris de pitié, demande

⁶⁸ AN F7 4260.

⁶⁹ Alors même que les individus fichés sont pour près de 2/3, on l'a vu, suspects de lien avec l'étranger, et que les délinquants ordinaires ne représentent qu'1/5 du corpus.

⁷⁰ AN F7 4260, fiche de Jérôme Botazzi, forçat. La seconde citation est issue d'une lettre de Fouché au préfet de Saône-et-Loire, du 29 prairial an IX (19 juin 1801), au sujet de Maurice et Dumas, escrocs et voleurs, dont il demande la détention par « mesure de haute police ». AD71 M4054. On retrouve cependant à plusieurs reprises cette expression d'« infiniment dangereux », comme dans la fiche de Subertat, « voleur d'habitude », envoyé en détention à Bicêtre jusqu'à nouvel ordre. AN F7 4260.

⁷¹ AN F7 4260.

⁷² AN 02 1431, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 29 thermidor an XIII (17 août 1805).

⁷³ Notons qu'au XVIIIe siècle, la récidive constituait déjà la première cause d'internement administratif (39 % des mentions), alors que le fait d'être suspect, et les mauvaises mœurs, représentent la seconde et la troisième cause de détention administrative. Vincent Milliot, « L'admirable police », *op. cit.*, p. 251.

leur remise en liberté⁷⁴. Les autres autorités témoignent alors de leur réticence : bien que le sous-préfet de Chalon constate « combien il était affreux pour elles d’être oubliées dans une captivité indéfinie », il fait état, tout comme le préfet de Saône-et-Loire, de sa crainte de nouveaux désordres que leur libération occasionnerait. Leurs lettres témoignent d’une conception très déterministe, où la rédemption semble impossible. Selon eux, si ces femmes sont libérées, « il est impossible de n’en pas prévoir le résultat. C’est que la mendicité, le vagabondage, peut-être d’autres désordres plus graves et la fuite au moins de quelques-unes de ces femmes, forceront bientôt à revenir à l’ordre des choses actuel⁷⁵ ». Au terme de près de deux ans de tergiversations, Fouché décide finalement la libération de ces femmes, en brumaire an XIV (novembre 1805). Cet exemple est révélateur. D’un côté, il montre la manière dont la détention sans jugement « jusqu’à nouvel ordre » paraît, aux yeux des autorités ayant des pouvoirs de « haute police », la seule solution pour gérer des individus jugés dangereux qu’on ne peut amender, et qui continueraient indéfiniment à troubler l’ordre public. De l’autre, il témoigne aussi du fait que les détentions par « mesure de haute police », y compris « jusqu’à nouvel ordre », peuvent finalement prendre fin.

2. Des détentions par « mesure de haute police » de courte durée, à but dissuasif

Si les archives policières concernant les détenus par « mesure de haute police » mentionnent des cas fréquents de détention « jusqu’à nouvel ordre », ou, du moins, des détentions sans jugement dont la fin n’est pas envisagée par l’autorité qui les ordonne, ces archives témoignent également de l’existence d’un autre cas de figure : les détentions à durée déterminée.

Sur les 173 fiches de police concernant des individus détenus par « mesure de haute police », un tiers (35,8 %) évoque des détentions d’une durée courte, fixée à l’avance. En général, ces séjours en prison sont prévus pour durer moins de six mois, avec une moyenne à trois mois – mais aussi, parfois, la mention d’une détention jusqu’à la fin de l’année civile : « jusqu’au 1^{er} janvier prochain ». Le but de ces détentions à durée limitée semble essentiellement dissuasif : détenir sans jugement l’individu suspect permet de lui servir

⁷⁴ AD71 M4054, rapport du sous-préfet de Chalon-sur-Saône au préfet de Saône-et-Loire, 23 vendémiaire an XIV (15 octobre 1805).

⁷⁵ AD71 M4054, rapport du sous-préfet de Chalon-sur-Saône au préfet de Saône-et-Loire, 13 floréal an XII (3 mai 1804).

d'exemple, dans un but de prévention de la récidive. Cependant, souvent, les fiches ne sont pas mises à jour lors de la libération effective de l'individu : il est donc difficile de savoir si le terme de la détention a bien été respecté, et si la libération a bien eu lieu.

Ces détentions courtes sont-elles réservées à un type particulier de suspects ? On peut d'abord questionner le profil des détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et dont la détention a duré moins d'un an.

Motif	Nombre d'individus détenus moins d'un an (> ou = à 1 an)	% du total des individus détenus pour le même motif
Vol/Escoquerie	35	24,6
Mendicité/Vagabondage	22	30
Complot	22	36
Lien avec l'étranger	13	30
Propos	23	57,5
Brigandage	2	5,5
Chouannerie	6	17
Émigré	8	38
Entrave à la conscription	2	9,5
Action séditieuse (sans lien avec l'étranger)	8	50
Étranger sur sol français	3	33,3
Clergé réfractaire	0	0
Autre	27	30

Figure n° 51 : motif de détention des détenus ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, dont la détention par « mesure de haute police » dure moins d'un an⁷⁶.

Les 189 individus ayant adressé une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et étant détenus moins d'un an, représentent environ 1/3 des individus détenus pour chaque motif de suspicion : 30 % des mendiants ou vagabonds ayant sollicité la Commission sont ainsi libérés au bout de quelques mois, comme 36 % des individus soupçonnés d'avoir participé à un complot⁷⁷, ou 38 % des émigrés. Cependant, se profilent deux catégories de suspects pour qui les détentions courtes sont privilégiées : les individus soupçonnés de propos séditieux (23 individus libérés au bout de quelques mois, soit 57,5 % du total des individus détenus pour ce motif ayant sollicité la Commission ; et, dans une moindre

⁷⁶ AN 02 1430-1436.

⁷⁷ Il s'agit surtout des individus arrêtés en nombre après la conspiration de George Cadoudal et Pichegru, en l'an XII, dont beaucoup sont libérés au bout d'un an suite à un « nouveau rapport sur l'individu », par le ministère de la Police générale.

mesure, les coupables d'actions séditeuses (8 individus soit 50 % du total pour ce motif), bien que leur faible nombre rende la statistique moins probante.

Quels sont les profils des individus détenus par « mesure de haute police » pour une durée prévue, dès l'origine (et non suite au travail de la Commission), comme limitée ?

Le premier type de suspects pour lesquels la police envisage une détention sans jugement, mais de courte durée, sont les individus arrêtés dans les circonstances exceptionnelles des grands événements liés au régime. Au chapitre précédent, a été mise à jour la manière dont l'approche du couronnement de l'Empereur ou de son remariage entraînait à la fois l'intensification de la surveillance de Paris, et des vagues d'arrestation de délinquants « ordinaires » qui pourraient troubler le bon déroulement des festivités – avec notamment une vague d'arrestation de 161 individus en vendémiaire an XIII⁷⁸. Ces individus sont envoyés en détention par « mesure de haute police » à Saint Denis, avec ordre du préfet de Police de les détenir « jusqu'au 1^{er} nivôse prochain » (22 décembre 1804), soit trois semaines après la date du sacre. Dubois affirme ainsi : « je pense qu'ils doivent y rester jusqu'après le couronnement, [...] sauf à prendre ensuite à leur égard des mesures ultérieures⁷⁹ ». Un exemple parmi d'autres, celui de Jean Baptiste Tricot, tailleur, au sujet duquel Dubois indique qu'il est « connu pour être le plus déhonté voleur de cette ville et pour n'avoir d'autre moyen d'existence que le produit de ses crimes » :

« Cet individu sort de la Force, et il vient de subir un nouveau procès, où le défaut de preuves suffisantes a encore, comme de coutume, déterminé sa mise en liberté. Sa présence dans la société ne pouvant, par conséquent, que devenir très dangereuse, je l'ai fait déposer à Bicêtre, et je pense qu'il doit y rester jusqu'au 1^{er} nivôse prochain, sauf à prendre, à cette époque, des mesures propres à l'expulser définitivement de Paris⁸⁰ ».

Si ces détentions extraordinaires sont prévues comme d'une durée courte, le ministre de la Police s'octroie cependant la latitude de prolonger leur détention s'il juge cette prolongation nécessaire à la sûreté de l'État. Antoine Marc Lambois, brigand pour lequel Fouché décide, le 14 vendémiaire an XIII, de le détenir deux mois puis de l'envoyer en surveillance hors de Paris, voit sa détention par « mesure de haute police » prolongée. Alors que la Commission sénatoriale de la liberté individuelle s'en émeut, Fouché répond :

⁷⁸ AN F7 7010-7012.

⁷⁹ AN F7 7010, travail de Dubois, 7 vendémiaire an XIII (29 septembre 1804).

⁸⁰ AN F7 7012, travail de Dubois, 21 vendémiaire an XIII (9 octobre 1804).

« Ma décision n'eut pas manqué d'avoir son plein et entier effet si de nouveaux renseignements ne m'eussent appris que Lambois, ainsi que Pfeuti son complice attendoient avec impatience le moment de leur sortie pour réparer, lorsqu'ils seroient libres, le tems qu'ils ont perdu à Bicêtre, en commettant de nouveaux vols, notamment à l'époque du sacre, sur laquelle ils fondoient leurs plus grandes espérances. Le seul moyen de déconcerter leurs nouveaux projets de brigandage étoit de prolonger leur détention à Bicêtre : la prudence commandait cette mesure, et l'approche surtout de la cérémonie du sacre la rendoit d'une nécessité d'autant plus absolue que dans de pareilles circonstances il n'est pas trop de précautions à prendre pour écarter tout ce qui pourroit troubler le bon ordre et compromettre la sûreté publique et individuelle⁸¹ ».

Le fait que les détentions nombreuses liées à la conjoncture sensible (l'approche du sacre de Napoléon) soient à durée limitée relativise les fantasmes quant à la persécution et la cruauté de la répression policière. Néanmoins, cet exemple souligne combien le ministre de la Police entend s'ériger en seul maître des libérations ou des prolongations des détention par « mesure de haute police », bafouant ainsi à la fois le circuit ordinaire de la justice et les libertés individuelles.

Cependant, à l'inverse, ces circonstances extraordinaires peuvent mener à des libérations collectives de détenus par « mesure de haute police ». En effet, à l'occasion du mariage de l'Empereur avec Marie-Louise, en 1810, Napoléon confie à Pierre-François Réal, le conseiller d'État chargé du 1^{er} arrondissement de police, la mission de dresser des listes des individus objets de « mesures de haute police », qui peuvent faire l'objet de sa clémence⁸². Par cette démarche, l'Empereur entend probablement réactiver la politique de « réconciliation nationale » menée au début du Consulat, tout en se positionnant, dans la logique du tournant monarchique du régime, en monarque détenteur du pouvoir de gracier ou de maintenir en prison⁸³. Par conséquent, Réal dresse trois listes successives :

« La première comprend l'état des individus détenus par mesure de haute police, dans le premier arrondissement et qui pourraient sans inconvénient et en considération du mariage de Sa Majesté, être rendus à la

⁸¹ AN O2 1430A, dossier n° 58, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 17 brumaire an XIII (8 novembre 1804).

⁸² Ce travail concerne uniquement le premier arrondissement de police : il est donc probable que Napoléon ait confié la même tâche aux conseillers d'État chargés des autres arrondissements de police, mais nous n'en avons pas retrouvé la trace.

⁸³ Le pardon et la grâce avaient été supprimés lors de la rédaction du Code Pénal de 1791 comme contraires au principe d'une loi égale pour tous. Ils sont restaurés au moment du passage au Consulat à vie, avec l'article 86 de la Constitution du 16 thermidor an X (4 août 1802). Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op. cit.*, p. 190.

liberté, sauf à les placer en surveillance spéciale dans leurs communes natales, cet état comprend 172 individus⁸⁴ ».

Les deux autres listes concernent les états des Émigrés amnistiés et des individus placés en surveillance spéciale « qui par leur bonne conduite méritent d'être affranchis de surveillance », et contiennent respectivement 745 et 302 noms⁸⁵. On a conservé par ailleurs tout un dossier relatif au travail préparatoire de Réal pour constituer ces trois listes, lui permettant de décider quels individus proposer pour être libérés à l'occasion du mariage, et quels individus maintenir en détention⁸⁶. Les listes de détenus par « mesure de haute police » y sont classées par catégories, reprenant la classification proposée par Fouché en janvier 1808 (prisonniers d'État, prêtres séditeux, acquittés faute de preuve détenus par mesure de haute police, non jugés détenus par mesure de haute police, mauvais sujets et vagabonds détenus par mesure de haute police⁸⁷). Le 8 avril 1810, Napoléon décide, à partir de la liste de Réal, quels prisonniers libérer. Sur 302 détenus par « mesure de haute police » proposés par Réal, il libère seulement 18 personnes⁸⁸.

Outre ces fluctuations de détentions liées à des circonstances extraordinaires, les détentions par « mesure de haute police » de courte durée servent parfois à une mise à l'écart temporaire lors de moments sensibles. C'est le cas lors des levées de la conscription, pour les individus soupçonnés d'entraver son bon déroulement. Dominique Nogues, « faisant le trafic de remplacement de conscrits », est par exemple détenu deux mois par « mesure de haute police » pour ce fait ; alors que Genola, un Italien du département de Montenotte, est « retenu en détention » temporairement par le préfet de ce département « parce qu'à l'époque de son arrivée les opérations pour la levée de la conscription allaient commencer, et qu'il connaissait Genola capable de comettre des escroqueries en cette matière⁸⁹ ».

Les détentions temporaires, de courte durée, concernent également des moments particuliers de l'année. Il s'agit de la saison hivernale, considérée comme particulièrement propice aux délits à cause de la longueur de la nuit – alors que la nuit est perçue comme la temporalité privilégiée du trouble à l'ordre social⁹⁰. L'hiver, la police arrête en effet davantage

⁸⁴ AN F7 3027, Note de Réal à Napoléon, 28 mars 1810.

⁸⁵ *Idem*. La formulation entre guillemets est identique pour les deux états.

⁸⁶ AN F7 3273, dossier 12.

⁸⁷ AN AFIV 1314, rapport présenté à Sa Majesté par le Ministre de la Police Générale le 5 janvier 1808 sur les individus détenus par mesure de haute police.

⁸⁸ AN F7 7011, extrait des minutes de la secrétairerie d'État, 8 avril 1810.

⁸⁹ AN F7 4260.

⁹⁰ Simone Delattre, *Les douze heures noires*, *op. cit.*, p. 268-280.

d'individus par « mesure de haute police », notamment à Paris, afin d'en purger les rues des miséreux à l'approche de l'hiver – comme c'était déjà le cas au XVIIIe siècle, avec les « enlèvements de police⁹¹ ». Pour ces détentions, la police prévoit de relâcher les individus suspects au printemps. De très nombreuses lettres adressées par Dubois à Fouché suggèrent ainsi de maintenir ces individus en détention « jusqu'au printemps prochain », arguant de « la saison actuelle » comme raison suffisante de ce maintien en détention⁹². Le préfet de Police justifie par exemple, en décembre 1806, l'arrestation de 14 voleurs et « filous » par ces mots :

« Ces individus n'ayant d'autres moyens d'existence que le produit des délits qu'ils commettent, et leur présence dans la société ne pouvant que devenir dangereuse, sous le rapport de la Sûreté publique, surtout en raison de la saison actuelle, j'ai fait déposer les hommes à Bicêtre et les femmes à Saint Lazare⁹³ ».

Trois ans plus tard, il apporte la même explication à propos de l'arrestation de plusieurs voleurs et « rôdeurs de nuit » :

« Je pense [...] que les nuits sont de trop longue durée pour relaxer dès à présent, cette classe d'individu, et quant au nommé Maingot particulièrement, j'estime qu'il convient de ne point le mettre en liberté avant Pâques prochain⁹⁴ ».

Les autorités locales partagent la même représentation de la dangerosité de la saison hivernale. Le maire de la ville de Mâcon écrit par exemple au préfet de Saône-et-Loire en novembre 1811 pour lui annoncer qu'il a fait arrêter deux « filles publiques », qu'il juge « dangereuses en état de liberté ». Il ajoute : « je crois qu'on ne peut en débarrasser la société qu'en les rendant pour quelques mois à la maison de détention. [...] on en aura purgé la ville pendant une saison que la misère rend difficile pour la sûreté publique⁹⁵ ».

Ces enfermements policiers en saison hivernale sont représentatifs de combien les « mesures de haute police » peuvent mêler but politique (la sûreté de l'État et de son chef) et contrôle social plus traditionnel : ces détentions temporaires limitées aux mois d'hiver semblent avant tout avoir pour objectif d'assurer la tranquillité publique ou, comme le dit Fouché, la

⁹¹ On retrouve, au XVIIIe siècle, le même argument de la longueur des nuits pour justifier la multiplication des arrestations « de précaution » par les patrouilles nocturnes à l'entrée de l'hiver et pendant toute cette saison, avant une libération des « moins dangereux » au printemps, en les expulsant de Paris, ou en favorisant leur engagement dans les colonies ou dans l'armée. Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 242-243.

⁹² Sous le Directoire, le Bureau central du Canton de Paris expliquait déjà au ministre de la Police que « l'approche de l'hiver qui multiplie la détresse, les besoins et les crimes va nécessiter de la part du bureau central le déploiement de tous ses moyens pour maintenir la tranquillité publique ». AN F7 3172, lettre du bureau central du Canton de Paris au Ministre de la Police Générale, 1^{er} brumaire an VIII (23 octobre 1799).

⁹³ AN F7 7010, lettre de Dubois à Fouché, 24 décembre 1806.

⁹⁴ AN F7 7012, lettre de Dubois à Fouché, 3 mars 1809.

⁹⁵ AD71 M4230, lettre du maire de Mâcon au préfet de Saône-et-Loire, 15 novembre 1811.

« sûreté de la capitale⁹⁶ ». Elles répondent à une conception extrêmement déterministe de l'appréhension des « classes dangereuses » : comme l'exprime Dubois à propos d'un voleur, Honoré Carré, l'enfermement temporaire pendant l'hiver permet en effet de « prévenir les nouveaux délits qu'il ne manquerait pas de commettre ». Fouché reprend pratiquement les mêmes mots en justifiant cette même détention auprès de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, en parlant de « prévenir les nouveaux délits dont il ne manquerait pas de se rendre coupable [...]. La sûreté publique me paraît exiger que cette décision soit maintenue⁹⁷ ». Dans ce dernier cas, cependant, la justification se double de la mention de « l'arrivée des Étrangers à Paris », qui, pour les autorités policières, augmentent le risque de malveillance de ce suspect.

Nombre de libérations ont effectivement lieu au printemps. Les archives des détenus par « mesure de haute police » conservent par exemple les cas d'Emery, libéré en mai 1809 et pour qui Dubois précise que « d'ailleurs, la saison actuelle est favorable pour relaxer cette classe d'individus qui peuvent être utilement employés aux travaux de la campagne⁹⁸ » ; ou de Jacques Danjou, dont la libération devait avoir lieu en décembre 1811, mais qui est libéré seulement en juin 1812, parce que, comme l'affirme Savary, Danjou « inspirait une trop juste défiance pour hasarder de le rendre à la liberté en décembre dernier, époque où expirait sa peine : la sûreté publique exigeait que l'on attendût [*sic*] une saison moins rigoureuse⁹⁹ ».

Enfin, une catégorie particulière d'individus subit, de manière privilégiée, des détentions par « mesure de haute police » de courte durée : il s'agit des auteurs de propos séditieux. Dans ces cas précis, le caractère dissuasif d'une détention brève apparaît avec évidence¹⁰⁰. La fiche de police de Pierre Dusio mentionne par exemple : « Alarmiste. Il annonçait que l'Empereur avait été fait prisonnier et que les Autrichiens arriveraient dans 15 jours. Arrêté dans le mois de juin 1809. Décision du 17 août qui maintient la détention jusqu'au

⁹⁶ AN F7 7012, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle au sujet de Jean Louis Maingot, mars 1809 : « j'ai pensé que la sûreté de la capitale exigeoit qu'il fut retenu jusqu'à ce que la beauté de la saison et la brièveté des nuits ne lui permissent plus d'exercer sa ténébreuse industrie ».

⁹⁷ AN F7 7010, rapport de Dubois à Fouché, septembre 1807, et AN O2 1432, dossier n° 274, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 7 octobre 1807.

⁹⁸ AN F7 7011, lettre de Dubois, 5 mai 1809.

⁹⁹ AN F7 7010, lettre de Savary au président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 8 juillet 1812.

¹⁰⁰ Sous le Directoire, d'après la loi du 27 germinal an IV (16 avril 1796), les propos, réunions et écrits séditieux pouvaient être punis de la peine de mort, ce qui n'est en réalité quasiment jamais appliqué : les jurés d'accusation et de jugement remettent en liberté la « quasi-totalité des prévenus, d'après Emmanuel Berger et Émilie Delivré, « La « bonne police » en France et dans le Royaume de Wurtemberg », *art. cité*.

1er septembre¹⁰¹ ». La détention pour propos est, le plus souvent, d'une durée de trois mois. Cependant, sur 47 fiches d'individus détenus par « mesure de haute police », 11 sont placés en détention de courte durée, 11 en détention longue ou jusqu'à nouvel ordre, 4 sont envoyés en surveillance spéciale, et 8 sont expulsés du territoire impérial¹⁰². Cette répartition témoigne de l'existence d'un gradient de gravité de ces propos subversifs, auquel répond un gradient de mesures policières proportionné et mesuré. Notamment, l'appréhension des membres du clergé se veut particulièrement prudente, comme en témoigne la fiche du curé Don Gendici :

« Accusé d'avoir tenu en chaire à Sienne, les 3, 8 et 11 janvier 1809 des propos tendant à préparer les esprits à un soulèvement. Décision du 12 mai 1809 qui ordonne que cet ecclésiastique sera arrêté et tenu en détention pendant trois mois si les propos qu'il a tenus ont l'importance qu'on leur attribue, et qu'il sera seulement réprimandé par son évêque, dans le cas où il ne serait coupable que d'inconséquence¹⁰³ ».

Ces quelques mois de détention sans jugement, à but dissuasif, se poursuit cependant dans un nombre non négligeable de cas par une expulsion de la ville d'origine – *a fortiori* s'il s'agit de Paris où l'esprit public est particulièrement contrôlé – et un envoi de l'auteur de propos séditieux en « surveillance spéciale¹⁰⁴ ».

Dernier type de suspect pour qui la détention par « mesure de haute police » est présentée par les autorités policières comme limitée, les vagabonds. La détention préventive est, dans leur cas, parfois indiquée comme une mesure provisoire, le temps pour la police de prendre davantage de renseignements sur l'individu suspect. Jean-François Cretin, un prêtre anciennement déporté à Cayenne pour avoir refusé de prêter serment à la Constitution Civile du Clergé, est ainsi arrêté pour vagabondage en 1806 et « déposé à Ste Pélagie jusqu'à ce qu'on ait pu prendre des renseignements sur son compte¹⁰⁵ ». De même, Adolphe Merville, « vagabond dépourvu de papiers », est détenu à Bicêtre « jusqu'à ce qu'il se fasse connaître », car il refuse de « révéler son identité¹⁰⁶ ». En réalité, la police soupçonne qu'il soit un espion

¹⁰¹ AN F7 4260.

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ *Idem.*

¹⁰⁴ Ils sont nombreux parmi les individus inscrits dans les états d'individus placés en surveillance spéciale conservés en AN F7 8744-8746. Voir le chapitre 10 à ce sujet.

¹⁰⁵ AN F7 4260.

¹⁰⁶ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t. 3, bulletin du vendredi 28 octobre 1811, p. 269.

anglais, et persiste à le détenir « jusqu'à ce qu'il puisse être démasqué », par « intérêt de l'État¹⁰⁷ ». Dernier exemple représentatif, celui de Pierre Joly :

« Cet individu a été arrêté, faute de papiers de sûreté, dans une maison garnie où il se trouvoit avec une fille publique. Il a déclaré qu'il étoit ouvrier charpentier, mais il a refusé de faire connoître son origine et d'indiquer les personnes chez lesquelles il a travaillé, ainsi que les maisons où il avoit couché précédemment. Une telle réticence prouve qu'il a intérêt à se cacher et donne lieu de soupçonner qu'il a déclaré un faux nom, ou qu'il s'est évadé des fers. D'après cette considération, j'ai ordonné de le détenir à Bicêtre jusqu'à ce qu'il ait justifié de son état civil¹⁰⁸ »

Là encore, ce vagabond apparaît comme dangereux parce qu'on le soupçonne de cacher un motif de suspicion plus important, ce qui justifie la détention par « mesure de haute police ». Si les autorités policières indiquent toujours, dans ces cas, que cette détention doit durer jusqu'à ce qu'on ait pu collecter suffisamment de renseignements pour identifier ces vagabonds, rien ne dit qu'ils soient effectivement relâchés ensuite, bien au contraire. Seul Cretin, parmi ces trois exemples, est relâché un mois plus tard, pour être envoyé en surveillance spéciale dans sa commune.

L'étude des durées de détention par « mesure de haute police » laisse ainsi entrevoir une police qui entend, certes, soustraire de la société les individus jugés dangereux, mais qui le fait de manière proportionnée. Il faut ainsi largement relativiser l'idée d'une détention indéfinie, décidée de manière arbitraire par une police expéditive, détention que seule la chute de l'Empire viendrait rompre. L'action policière, en matière de « haute police », se fait donc largement de manière mesurée, proportionnée à la gravité perçue du délit, liée aussi aux représentations policières de la dangerosité. La pratique de l'envoi en détention par « mesure de haute police » fluctue donc largement, en fonction du type d'individu concerné, mais aussi en fonction des circonstances extérieures.

C. La pluralité des lieux de détention par « mesure de haute police »

Le 3 mars 1810 apparaît comme un tournant en matière de détention par « mesure de haute police ». Napoléon édicte en effet, ce jour-là, le « décret impérial concernant les prisons

¹⁰⁷ AN O2 1434, dossier n° 401, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 6 juin 1810.

¹⁰⁸ AN O2 1431, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 floréal an XIII (20 mai 1805).

d'État¹⁰⁹ ». Ce décret ne crée pas les prisons d'État, mais vient officialiser et légaliser celles-ci, en reconnaissant de fait l'existence de détentions préventives sans jugement, et de lieux dédiés à la rétention des individus concernés, séparés des criminels ordinaires¹¹⁰. Ce décret s'inscrit dans le contexte de l'affermissement du régime napoléonien en 1808-1812, avec la création du Code d'instruction criminelle et du Code pénal, mais aussi la réorganisation de la justice criminelle en avril 1810, et le remplacement, en 1810-1811, des chefs de la police (Savary remplace Fouché, et Pasquier remplace le préfet de Police de Paris Dubois¹¹¹). Il entend désormais encadrer la détention par « mesure de haute police », en instaurant des visites annuelles des prisons d'État par des conseillers d'État, ayant le pouvoir de libérer les prisonniers qu'ils jugeraient détenus de manière abusive¹¹². Il légalise également l'enfermement sans jugement pour une durée non plus de dix jours, mais d'un an, qui peut être renouvelé sur avis d'un conseil privé¹¹³.

Cependant, ce décret règlemente une pratique qui est en réalité antérieure. Par ailleurs, il est lui-même imparfaitement appliqué.

1. La dispersion des détenus par « mesure de haute police » dans les prisons de l'Empire

Le décret du 3 mars 1810 prévoit l'existence de huit prisons d'État (article 38), « dans les châteaux de Saumur, Ham, If, Landskronn, Pierre-Châtel, Fenestrelle, Campiano, Vincennes ». D'après le texte, il ne peut y avoir de prisons d'État que dans ces lieux, et aucun prisonnier d'État ne peut être détenu ailleurs (articles 36-37¹¹⁴).

¹⁰⁹ *Bulletin des lois* n° 271, 4e série, t. 12, p. 173.

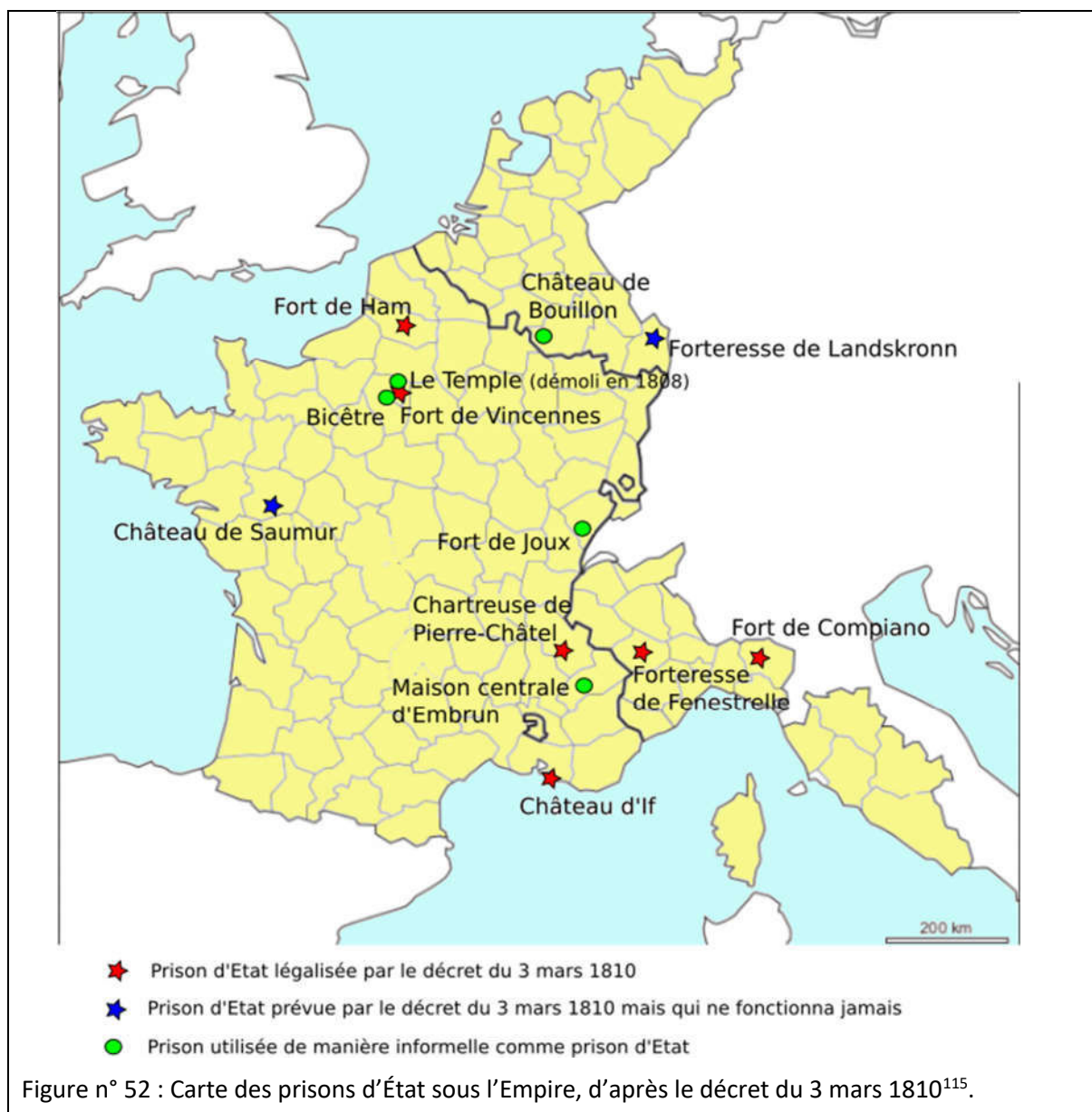
¹¹⁰ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 70.

¹¹¹ *Ibid.*, p. 72.

¹¹² Articles 9 à 15. Voir le chapitre 11 pour une étude des conséquences de ce décret en matière de renforcement de pouvoir de Napoléon.

¹¹³ Article 2 : La détention autorisée par le conseil privé ne peut se prolonger au-delà d'une année, que si elle est autorisée dans un nouveau conseil privé. Cet article rompt ainsi avec l'article 46 de la Constitution de l'an VIII, qui prévoyait une détention maximale de dix jours sans jugement.

¹¹⁴ Voir le texte intégral du décret en annexe 3, document 12.



Sur ces huit prisons d'État inscrites dans le décret, cependant, deux – Saumur et Landskronn – ne sont jamais utilisées. Par ailleurs, les prisons d'État fonctionnent, pour la plupart, bien avant ce décret, certaines de ces prisons étant déjà utilisées sous l'Ancien Régime. C'est le cas de Vincennes – où ont notamment été détenus Voltaire, Mirabeau et Sade –, du fort de Ham, ou du château d'If¹¹⁶. Certaines prisons d'État sont également créées au cours de l'Empire : le château de Compiano, dans les Apennins, est par exemple aménagé en prison d'État pour y détenir les prisonniers politiques napolitains¹¹⁷. D'autres prisons, en outre, sont utilisées de manière informelle comme prisons d'État, sans en avoir le statut formel : le

¹¹⁵ Pour une carte générale de l'Empire mentionnant les noms des départements, voir annexe 4.

¹¹⁶ Laurent Boscher a effectué une étude détaillée de ces différentes prisons d'État. Voir Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, op. cit., p. 149-159.

¹¹⁷ Décret du 3 juillet 1806. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 69.

château de Bouillon dans les Ardennes, le fort de Joux dans le Jura, la forteresse d'Embrun dans les Hautes-Alpes, et, à Paris, les prisons du Temple – démolie de 1808 à 1810 – et de Bicêtre. Cette utilisation informelle mais importante s'explique généralement par leur usage comme prison d'État en amont de ce décret – notamment le fort de Joux ou le Mont-Saint-Michel¹¹⁸. Par ailleurs, certaines de ces prisons étaient déjà des prisons politiques informelles depuis le XVIII^e siècle, comme la prison de Bicêtre, où, dans les années 1750, beaucoup d'individus « suspects » sont enfermés en vertu d'un ordre du lieutenant général de police, dans l'attente d'un « ordre du roi », ou encore la prison pour femmes de la Salpêtrière¹¹⁹.

Cependant, avant le décret de 1810 mais également après, les prisons d'État ne renferment qu'une minorité de détenus par « mesure de haute police ». Ainsi, seuls 25 % des individus bénéficiant du titre de « prisonniers d'État » – ce qui représente uniquement la première catégorie des détenus par « mesure de haute police » d'après le classement proposé par Fouché en 1808 – sont détenus dans les prisons d'État¹²⁰. Laurent Boscher souligne ainsi combien les prisons d'État sont « érigées en symbole du despotisme napoléonien par les opposants au régime » alors même qu'on « reste frappé par la faiblesse numérique de leurs effectifs ». Il relève qu'entre 1811 et 1814, la prison d'État de Vincennes ne renferme que 20 à 36 prisonniers d'État ; le château d'If, entre 15 et 20 prisonniers d'État ; la forteresse de Ham, rarement plus de 30 détenus ; la chartreuse de Pierre-Châtel, entre 10 et 70 prisonniers d'État ; le fort de Fenestrelle, une trentaine de prisonniers d'État. En revanche, Compiano détient près d'une centaine de prisonniers d'État en 1808, avant que ce nombre ne décroisse, et ne se stabilise à une trentaine de prisonniers jusqu'à la fin de la période¹²¹.

L'éparpillement des prisonniers d'État est notamment visible dans un tableau daté de 1812, listant les prisonniers d'État qui reçoivent des secours financiers du gouvernement, en les classant par prison. Si sept prisons d'État sont mentionnées (Vincennes, Pierre-Châtel, Fenestrelle, Compiano, If et Ham), d'autres prisons sont indiquées comme « succursales » de ces prisons d'État, notamment le château de Bouillon, ainsi que plusieurs prisons parisiennes, comme Bicêtre, la maison d'arrêt de la Force, la maison de St Lazare, ou la maison d'arrêt de Sainte Pélagie.

¹¹⁸ Michael Sibalis, « Political Prisoners and State Prisons in Napoleonic France », *art. cité*, p. 99 ; Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 17 ; Claude Quétel, *De par le Roy*, *op. cit.*, p. 29-61.

¹¹⁹ Vincent Milliot, « L'admirable police », *op. cit.*, p. 241-242 ; Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 21-22.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 85-89.

¹²¹ Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, *op. cit.*, p. 150-158.

Par ailleurs, sont également incarcérées dans les autres prisons de l'Empire les quatre autres classes de détenus par « mesure de haute police » qui n'ont pas le titre de « prisonnier d'État » – les « prêtres séditeux », les « individus jugés et acquittés mais dont la mise en liberté eut compromis l'ordre public », les « individus prévenus de délits graves, mais que le défaut de preuves légales empêche de livrer aux tribunaux » et les « mauvais sujets, vagabonds, et signalés comme dangereux », selon la catégorisation proposée par Fouché en 1808 et utilisée ensuite tout au long de la période. Tous ces prisonniers – comme les prisonniers d'État détenus dans d'autres prisons que les seules prisons d'État – échappent par conséquent au contrôle et aux visites des conseillers d'État chargés d'inspecter les prisons d'État à partir de 1810, ce qui rend difficile leur quantification¹²².

De surcroît, à partir de 1811, la majorité des prisonniers d'État sont dispersés dans les maisons centrales et les maisons de correction des départements, alors même que les prisons de correction départementales ne doivent théoriquement recevoir que les auteurs de délits de droit commun judiciairement condamnés à moins d'un an de prison ; et les maisons centrales, ceux condamnés judiciairement à plus d'un an de prison¹²³. Le décret du 12 novembre 1811 ordonne en effet de créer dans la maison de correction de chaque département un espace dédié aux « détenus par voie de police administrative », « séparé de celui des détenus par voie de police correctionnelle¹²⁴ ». Un de ces quartiers distincts les plus connus est le « corridor rouge » de la prison de Sainte-Pélagie, ancienne maison de refuge pour les prostituées sous la Révolution, qui reste utilisée comme prison politique à la Restauration, où il est appelé « corridor de l'opinion », et joue un grand rôle dans l'opposition républicaine au XIXe siècle¹²⁵. Cependant,

¹²² Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire (1804-1814). État des sources et questions méthodologiques », *art. cité*, p. 246. En 1811, les conseillers d'État chargés d'inspecter les prisons d'État sont le comte Jollivet et le chevalier Faure, nommés par le décret du 31 août 1810. AN F7 6998, décret du 31 août 1810.

¹²³ Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, *op. cit.*, p. 161 et 165. Les maisons de correction, dédiées aux peines courtes, ont été relativement peu étudiées. Voir notamment l'étude des prisons lyonnaises de Claire Borjon, « Genèse de la prison moderne : les prisons départementales de Lyon dans la première moitié du XIXe siècle », *Recherches contemporaines*, 1994, no 2, p. 27-43. Elle souligne notamment l'abandon dont les prisons départementales – qu'elle qualifie de « véritables sépultures anticipées » font l'objet, alors que les maisons centrales sont gérées par le gouvernement et sont beaucoup plus entretenues.

¹²⁴ Ce décret est envoyé par circulaire à tous les préfets. Voir par exemple en AD71 M4054, circulaire de Savary aux préfets, 28 mai 1812. Savary y explicite ce qu'il entend par « détenus par voie de police administrative » : les individus arrêtés « au nom de la police à titre de mesure provisoire », et les individus « remis à ma disposition par un jugement ou par tout autre acte d'un tribunal ».

¹²⁵ Alain Faure, « À la recherche des réfugiés et des prisonniers politiques », in Alain Faure (dir.), *Répression et prison politiques en France et en Europe au XIXe siècle*, Paris, Créaphis, 1990, p. 9-18, p. 12. Voir aussi Alfred Sirven, *Les prisons politiques : Sainte-Pélagie*, Paris, P. Lebigre-Duquesne, 1868.

la majorité des prisonniers d'État transférés d'une prison d'État à une prison centrale après 1811 sont envoyés dans la maison centrale parisienne de Bicêtre¹²⁶.

Cette dispersion explique le faible effectif des prisonniers dans les prisons d'État visitées par les conseillers¹²⁷. Le ministre de la justice, Régnier, déclare d'ailleurs en 1812 à Napoléon que le tableau dressé par les conseillers d'État des prisonniers d'État pour 1812 ne comprend que 289 prisonniers, « tandis que celui qui avait été présenté au Conseil privé des 9 et 10 juillet dernier [1811] en comprenait 810 sur lesquels 145 seulement ont été mis en liberté par décision de Votre Majesté ». Il en conclut à « des omissions dans le travail des commissaires chargés de l'inspection des prisons¹²⁸ ». Sommé de se justifier, le ministre de la Police Savary explique à Napoléon que :

« Les conseillers d'État qui ont fait la visite des prisonniers d'État n'ont pu statuer que sur 299 individus qui se trouvaient dans ces prisons et celles de la ville de Paris. Indépendamment de ce nombre, il en existe deux en Italie et 570 répandus dans les prisons civiles et locales des différentes villes de l'Empire où ils ont été enfermés par suite des demandes des autorités de ces lieux. MM. les conseillers d'État n'ont point eu le temps de les aller visiter. Sa Majesté verra qu'il leur aurait fallu la moitié de l'année¹²⁹ ».

L'étude des lieux de détention des détenus par « mesure de haute police » ayant sollicité l'aide de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle révèle la grande dispersion de ces détenus sur le territoire impérial.

¹²⁶ Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, *op. cit.*, p. 166. Voir notre développement sur cette prison *infra*.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 247.

¹²⁸ AN AFIV 1237, Rapport de Régnier à Napoléon, février 1812, cité par *ibid.*, p. 247. Voir le registre des deux conseillers d'État chargés de visiter les prisons d'État fin 1811-début 1812 en AN BB30* 188.

¹²⁹ AN AFIV 1237, lettre de Savary à Napoléon, 21 février 1812. En 1811, déjà, les conseillers d'État ne visitant que les détenus des prisons d'État, du château de Bouillon et des prisons de la région parisienne, soit environ 1/3 seulement des détenus par mesure de haute police. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 107.

Prison	Nombre d'individus
Prisons provinciales, maisons d'arrêt municipales	206
Bicêtre, Paris	140
Force, Paris	72
Sainte Pélagie, Paris	42
Maison de répression de Saint Denis (pour mendiants)	39
Temple, Paris	25
Hospices (maison de santé, Salpêtrière, hospice de Charenton...)	15
Abbaye, Paris	12
Conciergerie, Paris	11
Préfecture de police, Paris	10
Dépôt général de Wesel	9
Fort de Joux	9
Dépôt de mendicité de Villers-Cotterêts	8
Madelonnettes, Paris	8
Fort de Ham, Luxembourg	7
Fort du Hâ, Bordeaux	7
Château d'If	6
Fort de Bitche	6
Citadelle de Nîmes	5
Fort de Fenestrelles	5
Fort de Briançon	4
Donjon de Vincennes	3
Fort d'Avignon	3
Maison centrale d'Embrun	3
Fort de Bellegarde	2
Château de Bouillon	1
Total	658

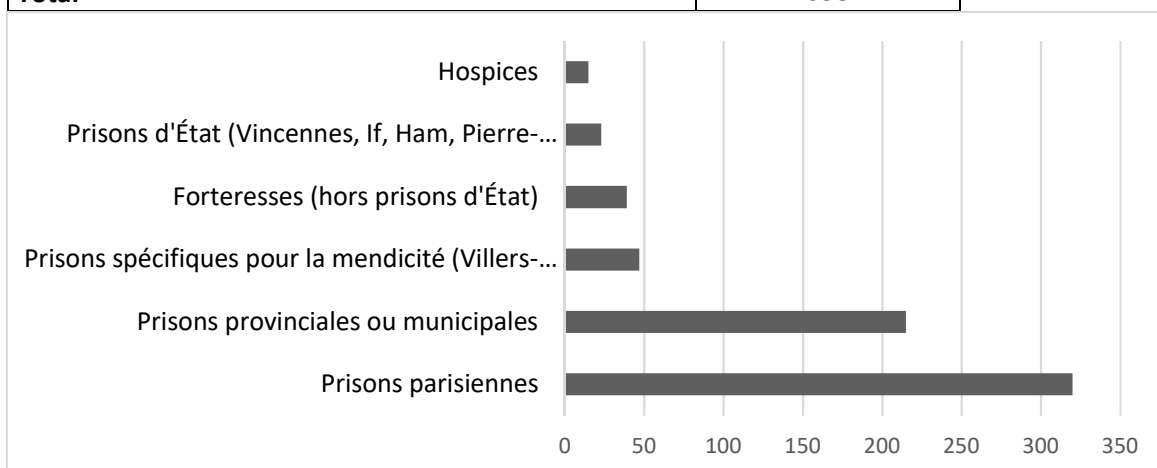


Figure n° 53 : Lieux de détention des détenus par « mesure de haute police » ayant écrit une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle¹³⁰.

¹³⁰ AN O2 1430-1436. Chaque individu peut avoir été successivement détenu dans plusieurs prisons différentes. Dans ce cas tous ses lieux de détention ont été pris en compte.

Seuls 23 détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle ont été détenus dans des prisons d'État (soit 3,5 % du total). Cette étude révèle au contraire la large surreprésentation des prisons parisiennes : sur 658 lieux de détention mentionnés dans les pétitions, 320 (soit 48,6 %) sont des prisons parisiennes. Parmi elles, Bicêtre (140 détentions soit 21,3 % du total) et la Force (72 soit 11 %) polarisent la majorité des détentions par « mesure de haute police ». Par ailleurs, 215 individus (32,7 %) sont emprisonnés en province, dans de simples maisons d'arrêt, ce qui montre la confusion entre détentions légales et détentions par « mesure de haute police », dans des espaces de rétention par toujours distincts des autres prisonniers. S'y ajoutent des forteresses considérées comme des lieux de détention auxiliaires des prisons d'État, comme le fort de Joux, le fort du Hâ à Bordeaux, la maison centrale d'Embrun, ou encore le fort de Bitche en Moselle, avec au total 39 individus (5,9 %¹³¹). Cette source peut être comparée avec d'autres corpus d'archives. Des dossiers de détenus par « mesure de haute police » permettent de mettre à jour 59 lieux de détention différents en province, y compris dans des petites villes comme Alençon, Limoux ou Amboise¹³². Enfin, une liste des détenus par « mesure de haute police » dans les prisons départementales en janvier 1814 – incomplète puisque tous les départements ne sont pas mentionnés –, indique l'existence de 219 individus détenus dans 21 départements différents, parfois en nombre – 43 individus dans les prisons de Marseille, 45 dans le département du Bas-Rhin, et parfois isolés – 1 seul détenu par « mesure de haute police » dans les départements des Landes ou du Tarn, par exemple¹³³.

À cette liste, il faudrait enfin ajouter les îles françaises, comme l'île d'Oléron, considérée comme un territoire spécial, quasiment placé hors Constitution, et qui constitue à la fois un centre pénitentiaire, un lieu de résidence surveillée, et un dépôt colonial pour plusieurs compagnies d'hommes de couleur considérées comme « suspectes par nature » - dans le contexte des révoltes de la Guadeloupe et de Saint-Domingue¹³⁴.

¹³¹ Sur la maison centrale d'Embrun, voir la thèse récente de Ludovic Mauge, « “Vouer le crime à l'industrie” : la manufacture carcérale d'Embrun : première maison centrale française et prison du département du Léman (1798-1813) », sous la direction de Michel Porret, Université de Genève, 2016 ; ainsi que l'état des détenus de cette prison « par mesure de police et sûreté générale » de 1806 en AN F7 8744.

¹³² AN F7 7010-7012. Voir également la diversité des prisons mentionnées dans les états de détenus dressés par Réal en 1810 à l'occasion du mariage de l'Empereur, en AN F7 3273.

¹³³ AN F7 3273, dossier 3.

¹³⁴ Bernard Gainot, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », *art. cité*.

En province, la dispersion des détenus par « mesure de haute police » s'explique en partie par le fait que les préfets ont un pouvoir de « haute police », et peuvent placer en détention les individus suspects – bien que leur décision doive toujours être validée par le ministre de la Police. De fait, sur 186 individus détenus par « mesure de haute police » ayant envoyé une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et dont les pétitions mentionnent l'autorité ayant donné l'ordre de la détention sans jugement, les préfets ont ordonné 12 % des détentions (soit 23 cas¹³⁵). Mais les autorités centrales de police décident également souvent de détenir des individus par « mesure de haute police » dans des maisons de correction départementales. C'est le cas d'un nommé Graille, « auteur d'une prétendue conspiration », mais également « frippon dangereux qui pourroit servir un parti à prix d'argent », pour qui Pelet de la Lozère demande au préfet de son département, la Saône-et-Loire, de le détenir dans la maison de correction du département « s'il en existe » ou dans « le dépôt de mendicité le plus voisin¹³⁶ ». De même, Caytau, un prêtre « interdit » résidant à Bruges, suspect de propager ses opinions hostiles au Concordat par écrit, est envoyé par le ministre de la Police, « sur proposition du préfet », dans « l'hospice de sécurité de Bruges¹³⁷ ». Le directeur de la maison centrale, de même, répond à plusieurs reprises à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qui lui demande des renseignements sur certains de ses détenus, qu'il « ignore les motifs de la détention du pétitionnaire », placés dans sa prison par les autorités policières, et notamment, pour l'un d'eux, nommé Raquet, sur ordre du général Menou, « commandant les départements au-delà des Alpes¹³⁸ ».

Pour gérer cette dispersion d'individus détenus sans jugement parce qu'ils sont considérés par la police comme dangereux, et dans le contexte d'un accroissement de la centralisation du contrôle policier entrepris par le ministère de la Police générale, les préfets doivent, dans la seconde moitié de la période, fournir des états départementaux des détenus par « mesure de haute police » existant dans leur département, et placés, par conséquent, sous leur responsabilité. Si de telles demandes d'états de détenus commencent en l'an XII, elles

¹³⁵ Sur ces 186 décisions, c'est le ministre de la Police qui décide dans 39 cas (21 %), le préfet de Police de Paris dans 42 cas (23 %), Napoléon lui-même dans 16 cas (9 %), les autres décisions ayant des acteurs divers : commissaires généraux de police, autres ministres, magistrats ou autorités militaires. Statistiques faites à partir des dossiers conservés en AN O2 1430-1436.

¹³⁶ AD71 M91, lettres de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 12 mai et 29 mai 1810. Graille est finalement détenu dans la maison de correction de Tournus.

¹³⁷ AN F7 4260.

¹³⁸ AN O2 1432, dossier n° 287, mot écrit dans la marge d'une lettre du détenu, François Alpy, à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 1^{er} septembre 1807 ; et dossier n° 288 sur le nommé Raquet, lettre du directeur de la maison de détention d'Embrun à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, non datée [juillet 1807].

s'accélèrent et systématisent à partir de 1809, dans le contexte du contrôle nouveau sur les détentions par « mesure de haute police » initié par le décret sur les prisons d'État – promulgué le 3 mars 1810, mais discuté depuis avril 1809¹³⁹. Fin 1809, Pelet de Lozère écrit ainsi une circulaire aux préfets de son arrondissement :

« Je vous prie, Monsieur, de m'envoyer dans le plus bref délai et au plus tard avant le 10 novembre prochain, l'état des individus qui sont détenus dans votre département par mesure de haute police et administrative. Vous aurez soin de me donner une opinion particulière sur chaque détenu de manière à me faire apprécier si la détention doit être prolongée, modifiée ou si elle doit cesser totalement. Pour simplifier votre opération je vous transmets le modèle du tableau à m'envoyer en ayant soin de me faire connaître les décès et évasions. Vous voudrez bien désormais m'adresser semblable tableau tous les mois et ne vous dispenser de cet envoi sous aucun prétexte¹⁴⁰ ».

Le ton du conseiller d'État est à la fois pressant et presque menaçant, montrant l'importance nouvelle du contrôle de ces détentions par « mesure de haute police », impulsée par Napoléon lui-même. Comme pour les statistiques morales, les états de détenus doivent prendre la forme de tableaux uniformisés – et reprenant les cinq classes de détenus par « mesure de haute police » mises en place dès 1808 –, afin de permettre une centralisation plus aisée des informations à l'échelon central¹⁴¹. Ces données centralisées doivent en effet permettre de préparer le Conseil privé dirigé par Napoléon qui doit statuer sur ces prisonniers sans jugement quelques mois plus tard. Une note de Fouché à Pelet précise ainsi que « ce relevé devra être remis le plus promptement possible, afin que Son Excellence le Sénateur Ministre puisse former l'état général qui doit être soumis à Sa Majesté qui doit prononcer sur ces prisonniers, avant le 1^{er} janvier prochain¹⁴² ». Néanmoins, les archives des préfets révèlent le peu de régularité mis

¹³⁹ Pour les demandes antérieures, voir le chapitre 7. Pour les discussions sur le projet de décret du 3 mars 1810, voir Jean Bourdon (dir.), *Napoléon au Conseil d'État : notes et procès-verbaux inédits de Jean-Guillaume Locré*, Paris, Ed. Berger-Levrault, 1963, p. 104-105.

¹⁴⁰ AD71 M91, circulaire de Pelet aux préfets, 11 octobre 1809.

¹⁴¹ La 6^e classe, spécifique aux Napolitains détenus à Compiano, a été abandonnée. Les colonnes du tableau doivent mentionner : « n° de la correspondance ministérielle, noms et prénoms, âge, profession, domicile, département, époque de la détention, lieu de la détention, autorité qui l'a ordonnée, motifs, renseignements et observations sur chaque individu ». AD71 M91.

¹⁴² AN F7 8746, note pour M. le conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de police générale, 21 octobre 1809. En décembre 1811, Pelet adresse au ministre de la Police son « état des détenus par mesure de police générale dans les prisons ou maisons centrales du 2^e arrondissement de la police générale », qu'il récapitule par classe. Dans la première (« détenus pour intrigues ou délits politiques ») il mentionne 34 individus dont 26 Espagnols. Dans la deuxième classe (prêtres), 1 seul individu. La troisième (« détenus jugés et acquittés mais retenus par mesure de sûreté ») comporte 33 individus. La quatrième classe (« détenus non jugés et non traduits en jugement faute de preuves juridiques ») est composée de 8 individus, et la cinquième (« vagabonds ou mauvais sujets »), 23 individus. Au total, il existe donc d'après Pelet 99 détenus par « mesure de haute police » dans le deuxième arrondissement à cette date, et « sur ce nombre il y en a 55 qui ont déjà été maintenus par S.M. dans les séances du conseil privé des 9 et 10 juillet dernier ». AN F7 8746, lettre de Pelet, 30 décembre 1811.

généralement dans l'envoi d'états des détenus par « mesure de haute police » que le ministère de la Police générale voudrait mensuel, ce dont attestent plusieurs rappels à l'ordre faits par les conseillers d'État chargés d'un arrondissement de police, rappelant également les « modèles de tableaux » envoyés en 1809¹⁴³.

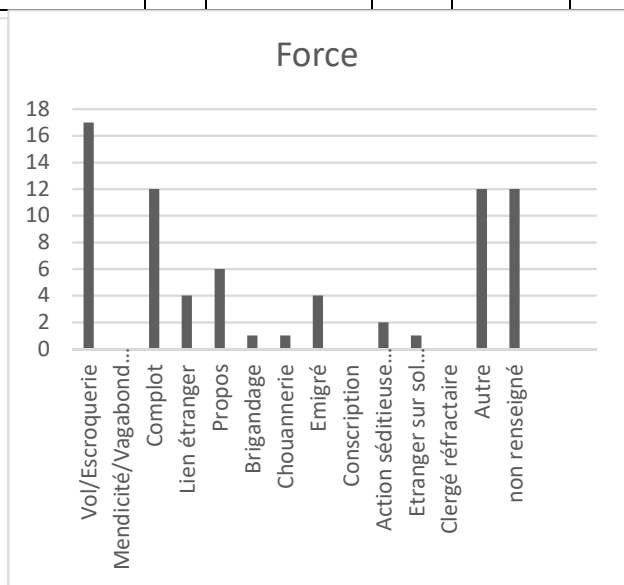
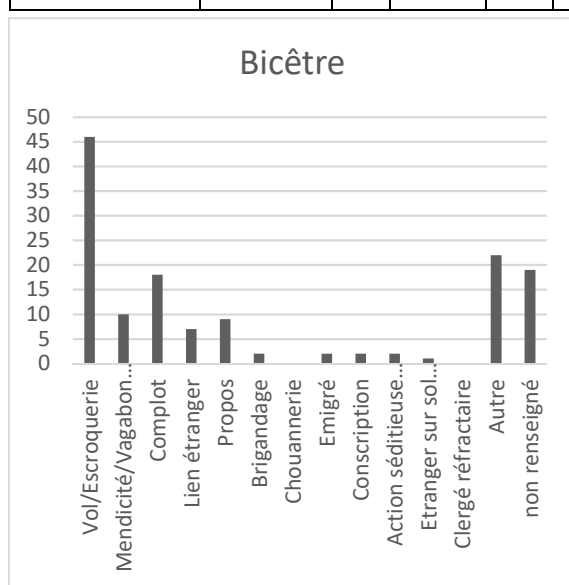
2. Un usage différencié des prisons selon le motif de détention par « mesure de haute police »

Si les cinq classes de détenus par « mesure de haute police » sont incarcérées dans un grand nombre de prisons, alors que les seules prisons qui ont le statut de « prisons d'État » ne concentrent qu'un faible nombre de ces détenus, peut-on mettre à jour un facteur explicatif de la répartition de ces détenus sans jugement dans les différentes prisons ? Il apparaît que le simple critère de proximité géographique semble un facteur moins explicatif que le motif de la détention. Plusieurs prisons apparaissent en effet comme spécialisées dans un profil spécifique de détenus.

L'étude de la répartition dans les différentes prisons des détenus par « mesure de haute police » ayant envoyé une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle permet d'appréhender cette répartition des différentes catégories de détenus sans jugement selon leur motif de détention.

¹⁴³ Par exemple, AD71 M91, circulaire de Pelet aux préfets, 18 mai 1812, demandant aux préfets « de ne plus me mettre dans le cas de vous rappeler cette obligation indispensable, s'il n'y a pas de détenus vous m'adresserez un état négatif ». bien qu'incomplets, des états départementaux de détenus par « mesure de haute police » existent, et pourraient faire l'objet d'une analyse ultérieure. Voir notamment AN F7 373, dossier 5 et dossier 13, et les papiers volants situés après le dossier 6 ; ainsi que les dossiers départementaux de détenus par « mesure de haute police » parfois très fournis – comme pour la Corse (AN F7 3282) ou le Pô (AN F7 3294, dont les archives du fort de Fenestrelles) –, parfois très succincts – comme pour le département du Cantal – conservés en AN F7 3277 à 3308.

Motif de la détention	Bicêtre	%	Force	%	Autres prisons parisiennes	%	Maisons d'arrêt municipales	%	Prisons d'État	%
Vol/ Escroquerie	46	33	17	24	22	17	9	14	0	0
Mendicité/ Vagabondage	10	7	0	0	6	5	5	8	0	0
Complot	18	13	12	17	15	12	3	5	1	4
Lien avec l'étranger	7	5	4	5	12	9	1	1	4	18
Propos	9	7	6	8	11	9	2	3	1	4
Brigandage	2	1	1	1	0	0	4	6	0	0
Chouannerie	0	0	1	1	5	4	20	31	5	22
Émigré	2	1	4	6	10	8	0	0	2	9
Entrave à la conscription	2	1	0	0	0	0	3	5	0	0
Action séditieuse (sans lien avec l'étranger)	2	1	2	3	3	2	0	0	2	9
Individu de nationalité étrangère	1	1	1	1	1	1	1	2	1	4
Clergé réfractaire	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0
Autre	22	16	12	17	15	12	6	9	1	4
Non renseigné	19	14	12	17	26	21	9	14	6	26
Total	140		72		126		64		23	



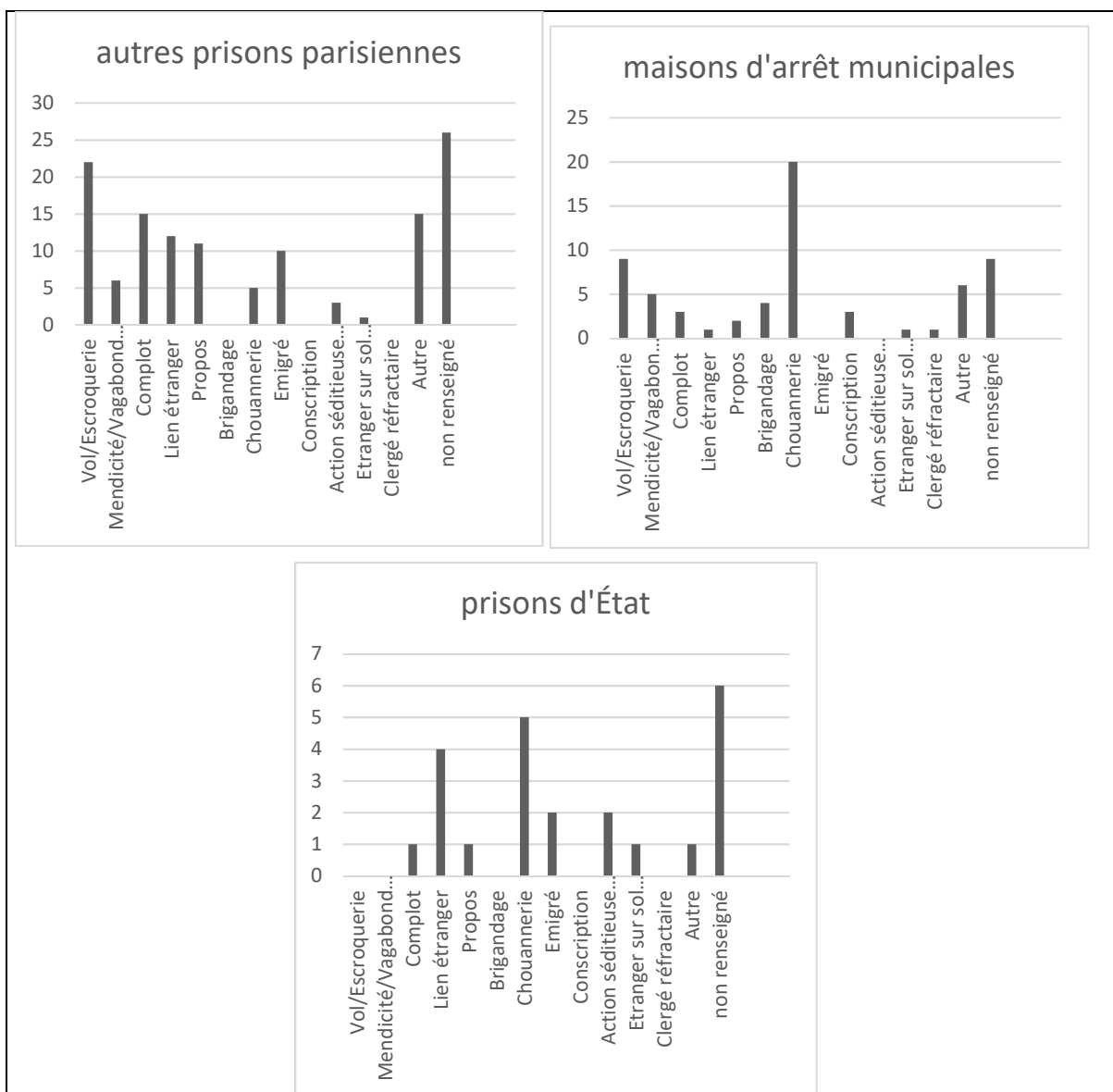


Figure n° 54 : Corrélation entre prison et motif de détention des détenus par « mesure de haute police » ayant fait appel à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (N = 425¹⁴⁴).

Pour cette étude, la répartition, selon leur motif de détention sans jugement, de 425 détenus par « mesure de haute police » ayant fait appel à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, a été comparée pour les prisons d'État « officielles », mais aussi pour plusieurs prisons spécifiques concentrant un grand nombre de ces détenus : les prisons parisiennes de Bicêtre et de la Force, ainsi que les autres prisons parisiennes¹⁴⁵. Enfin, une comparaison a été menée avec les différentes maisons d'arrêt municipales dans lesquelles, on l'a vu, sont

¹⁴⁴ AN O2 1430-1436.

¹⁴⁵ Le total des individus étudiés ici est de 425 individus, car certains pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle ne sont pas détenus, et d'autres sont détenus de manière légale, suite à un jugement des tribunaux – ces deux catégories ne rentrent donc pas dans les attributions de la commission, et ne sont pas l'objet de la présente étude.

également détenus des prisonniers par « mesure de haute police » – bien que ce soit en théorie interdit par la loi.

Ce tableau statistique, ainsi que ces cinq graphiques, révèlent clairement combien les prisons d'État concentrent une population de détenus par « mesure de haute police » spécifique, différente des autres prisons : aucun des prisonniers de ces huit établissements n'est détenu pour un motif lié à la délinquance ordinaire (brigandage, vol, escroquerie, mendicité ou vagabondage¹⁴⁶). Cette répartition est logique, puisque ne sont détenus dans les prisons d'État que les individus relevant de la première classe des détenus par « mesure de haute police », les seuls à être qualifiés de « prisonniers d'État ». Prédominant ainsi, dans ces prisons d'État, des détenus politiques liés au courant royaliste : de nombreux chouans, mais aussi des individus prévenus de lien avec l'étranger – souvent liés aux Bourbons ou aux monarchies étrangères¹⁴⁷. Parmi les prisons d'État, le donjon de Vincennes est considéré comme la prison la plus prestigieuse, pour les prisonniers de marque – c'est également le cas du château d'If¹⁴⁸. De nombreux prisonniers d'État détenus dans les autres prisons d'État réclament leur transfert à Vincennes, synonyme de traitement de faveur et de l'assurance d'être « reconnu comme opposant d'importance et de vivre avec des compagnons de choix¹⁴⁹ ». Par ailleurs, deux prisons d'État, Compiano et Fenestrelle, situées dans les départements italiens annexés, sont dédiées aux prisonniers d'État issus de ces nouveaux départements – en partie, des détenus religieux, tel le cardinal Pacca, conseiller particulier du pape¹⁵⁰. L'importance numérique de ces détenus italiens est à souligner, puisqu'ils représentent près d'un tiers des prisonniers d'État,

¹⁴⁶ Précisons ici, comme pour les autres prisons, qu'il ne s'agit là que de la comparaison des détenus ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et non de la totalité des détenus de ces établissements.

¹⁴⁷ Si un faible nombre de détenus dans des prisons d'État ont écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (23 individus seulement), ces statistiques sont corroborées par l'étude de Jean-Claude Vimont. Celui-ci souligne que ces opposants royalistes, issus de familles nobles, doivent être traités avec égard, car leur traitement a un grand retentissement dans les salons royalistes. Il s'agit d'éviter de faire de ces hommes des martyrs. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 102-104. Voir aussi en AN F7 3437, la correspondance des commandants des prisons d'État de Bouillon et de Ham, envoyant à Savary la correspondance écrite par leurs prisonniers.

¹⁴⁸ AN F7 8746, état nominatif des individus détenus dans les prisons du château d'If, le 30 novembre 1810. Cet état mentionne 16 « prisonniers d'État » détenus « par ordre du gouvernement », mais aussi 14 individus emprisonnés sans jugement sur ordre de diverses autorités.

¹⁴⁹ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 135..

¹⁵⁰ Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques, op. cit.*, p. 156. Plusieurs fiches de police attestent de cet envoi privilégié des italiens à Fenestrelle. AN F7 4260, voir par exemple les fiches de Saint Laurent, Jean Gallo et Charges Guggia.

d'après Jean-Claude Vimont, ce qui permet de souligner une nouvelle fois combien la menace extérieure représente une obsession pour la police impériale et pour l'Empereur¹⁵¹.

Deuxième type de prisons étudié, les maisons d'arrêt municipales concentrent également énormément de détenus pour suspicion de chouannerie (31 % de leurs détenus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, soit 20 détenus sur 64) : les anciens opposants royalistes sont donc loin d'être tous détenus dans des prisons d'État – et partant, on est loin de leur reconnaître à tous le statut de prisonnier d'État. Ils sont au contraire souvent détenus dans des prisons proches de leur lieu de résidence, en étant parfois mêlés aux criminels ordinaires, dans les mêmes espaces carcéraux. Cette dispersion des détenus entre prisons d'État et maisons centrale ou maisons d'arrêt s'explique également, pour Jean-Claude Vimont, par le statut social des prisonniers : seuls les détenus par « mesure de haute police » issus des couches sociales les plus élevées se voient dotés du statut de « prisonnier d'État », détenus dans des prisons d'État et dotés d'un traitement journalier pour aider à leurs frais, alors que les détenus de condition plus modeste – mais aussi les plus récalcitrants – sont répartis dans les autres prisons de l'Empire, sans traitement¹⁵². Les directeurs des prisons d'État eux-mêmes collaborent à ce rejet des prisonniers d'origine populaire : en 1803, le directeur de la prison d'État située au fort du Ham déclare ainsi :

« Il se trouve dans le nombre de mes prisonniers un nommé Chambon, chouan, qui a commis tous les crimes. Je ne peux laisser sortir cet individu pour se promener avec les autres personnes et communiquer avec eux. La place de cet individu devrait être à Bicêtre, non pas dans une prison d'État¹⁵³ ».

Cette tendance s'accroît à partir de 1811, alors que Savary entreprend de déclasser certains détenus par « mesure de haute police » issus de la première classe, mais d'origine sociale modeste :

« [Parmi la première classe de prisonniers d'État] beaucoup sont de misérables ouvriers, ou domestiques qui, tant par leur état que par les motifs de leur détention, ne paraissent pas devoir être traités comme prisonniers d'État. [...] J'ai pensé que ces individus devaient être placés dans des maisons où ils pourraient prendre l'habitude du travail et se préparer des moyens d'existence pour l'époque où ils rentreraient dans la société¹⁵⁴ ».

¹⁵¹ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 90. Un important dossier concernant Fenestrelle, et contenant notamment les états mensuels des prisonniers d'État de cette prison, et des papiers sur le fonctionnement matériel du fort, est conservé en AN F7 3294. Voir aussi, aux archives de Turin, des fiches de détenus en AST II 4.

¹⁵² Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 91.

¹⁵³ AN F7 7004, rapport du directeur du fort du Ham, 8 germinal an XIII (29 mars 1805), cité par *ibid.*, p. 91.

¹⁵⁴ AN BB 30 189, lettre de Savary au ministre de la Justice Régnier, 26 septembre 1811, cité par *ibid.*, p. 95.

À la suite de cette lettre, 56 prisonniers se voient supprimés de la première classe, celle des « réels prisonniers d'État », et transférés d'une prison d'État à une maison centrale. La stratification sociale des prisonniers par « mesure de haute police » se renforce donc. En déniait à ces prisonniers par « mesure de haute police » de condition modeste le statut de « prisonnier d'État », et la détention dans une prison réservée aux motifs politiques – ce qui peut être perçu comme un privilège –, la police concourt de fait à « nier d'éventuelles motivations politiques à ces délinquants ruraux, et donc, à dépolitiser l'opposition politique sous l'Empire¹⁵⁵.

Parmi ces maisons centrales, des particularités locales peuvent exister. La « grosse tour » de Toulon, notamment, semble utilisée pour détenir sans jugement les Corses arrêtés par « mesure de haute police¹⁵⁶ ».

En dernier lieu, les prisons parisiennes reçoivent un profil de prisonniers sans jugement en partie spécifique. D'après notre étude sur les détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, ces prisons concentrent une majorité de détenus suspects de délits « ordinaires », à commencer par les voleurs¹⁵⁷. Si ces prisons parisiennes reçoivent, comme les maisons centrales et les maisons d'arrêt en province, les prisonniers par « mesure de haute police » qui se voient dénier le titre de « prisonnier d'État », la prédominance, parmi ceux-ci, des voleurs et escrocs est sans doute due à la spécificité de la capitale qui concentre un nombre démultiplié de ces infractions, par rapport aux espaces provinciaux. Mais ce profil spécifique de suspects est également bien davantage ciblé par les acteurs policiers chargés de missions de « haute police » à Paris qu'en province. Néanmoins, il faut noter le faible nombre de mendiants ou vagabonds dans les prisons parisiennes : ceux-ci sont, dans leur majorité, envoyés dans les dépôts de mendicité de Saint-Denis ou de Villers-Cotterêts. Une autre particularité des prisons parisiennes réside dans la part proportionnellement importante d'individus détenus pour complot (selon les prisons, ils représentent 12 à 17 % des détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission, alors qu'ils sont peu nombreux en province). Sur 61 individus ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle et étant détenus pour suspicion de complot, 45, soit 74 %, sont détenus dans une prison parisienne, notamment à la prison de la Force, où existe un quartier

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 91.

¹⁵⁶ AN F7 4260, voir notamment la fiche de police de Jean Paul Fagianelli, « arrêté par ordre du général Morand et conduit à la grosse tour de Toulon, comme dangereux pour la société et prévenu d'assassinats pour lesquels il ne peut être condamné par les tribunaux » ; ou encore, les fiches des Corses Quilichini, Cuttoli et Cozzano.

¹⁵⁷ Voir le tableau statistique et les graphiques ci-dessus.

spécifique pour les détenus par « mesure de haute police¹⁵⁸ ». Les détenus jugés les plus dangereux au regard de la sûreté de l'État sont donc gardés au plus près du centre de l'œil policier, à Paris, alors que les opposants politiques jugés mineurs (les anciens chouans), sont détenus en province¹⁵⁹. Plusieurs détenus par « mesure de haute police » sont ainsi spécifiquement transférés dans les prisons parisiennes par le ministre de la Police quand leur dangerosité est perçue comme importante¹⁶⁰. Ces prisons parisiennes, dotées d'un quartier spécifique pour les détenus de « haute police », représentent de fait un lieu d'apprentissage, d'éducation réciproque et de rapprochement entre opposants ayant connu des parcours antérieurs divers : la manière dont Malet recrute ses conjurés parmi ses codétenus le montre¹⁶¹.

En outre, au sein des prisons parisiennes, des particularités peuvent être soulignées. En premier lieu, la prison du Temple, qui fonctionne jusqu'en 1808 seulement, apparaît comme une prison privilégiée pour les détenus par « mesure de haute police » pour motif de complot : sur 25 pétitionnaires détenus dans cette prison, 8 sont détenus pour ce motif, soit 1/3 d'entre eux¹⁶². Un détenu par « mesure de haute police » nommé Primavesi présente ainsi, dans sa pétition, le Temple comme le « lieu destiné à retenir seulement les individus accusés, prévenus d'attentats à la sûreté publique et contre le Gouvernement¹⁶³ ». Cette spécialisation est probablement un héritage de la période révolutionnaire, puisque c'est dans les tours du Temple qu'ont été emprisonnés le roi et sa famille. Sous le Directoire, cette prison demeure le lieu où sont reclus les prisonniers d'exception, et accueille 700 prisonniers entre 1796 et 1799, parmi lesquels les « babouvistes » et les « fructidorisés », mais aussi des prisonniers de guerre et des diplomates soupçonnés d'espionnage¹⁶⁴. Sa démolition, décidée en 1808, s'explique, pour Jean-Claude Vimont, par la volonté de Napoléon de faire disparaître un symbole de la Révolution¹⁶⁵.

¹⁵⁸ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 106-112. Le général Malet et les conjurés de 1808 y sont notamment détenus.

¹⁵⁹ Sur 35 pétitionnaires détenus pour chouannerie ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 25 sont détenus dans les maisons d'arrêt ou prisons d'État en province (71 %), alors qu'ils sont seulement 6 à Paris.

¹⁶⁰ Voir par exemple le dossier de Collin, chouan non amnistié et accusé d'entretenir une correspondance séditieuse active, ou celui de Dartog, émigré non amnistié suspect de nombreux délits, tous deux transférés au Temple, en AN O2 1436. De même, Lancel Carez, initialement détenu à Sainte Pélagie pour dettes, est « transféré à la Force et au secret jusqu'à nouvel ordre » après avoir écrit un « libelle diffamatoire » considéré comme séditieux, et que la police veut empêcher de circuler. AN F7 7010, lettre de Dubois à Fouché, 21 janvier 1807.

¹⁶¹ Bernard Gainot, « Réflexions sur une forme politique de transition. À propos de la Conspiration Malet de 1808 », in Michel Biard, Annie Crépin et Bernard Gainot (dir.), *La plume et le sabre*, *op. cit.*

¹⁶² AN O2 1430-1436. Le répertoire des détenus au Temple est également conservé en APP AB 336.

¹⁶³ AN O2 1435, dossier n° 134, lettre de Primavesi à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, an XIII [non datée].

¹⁶⁴ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 45.

¹⁶⁵ *Idem*. Les prisonniers du Temple sont alors transférés dans la forteresse de Vincennes.

En second lieu, la prison de Bicêtre est un lieu essentiel pour les détentions par « mesure de haute police ». C’est même sans doute la prison la plus importante numériquement : sur les 425 détenus ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 140, soit un tiers d’entre eux, sont détenus à Bicêtre¹⁶⁶. De surcroît, cette prison concentre la plus grande part d’individus détenus pour une durée illimitée, comme en témoigne la répartition des détenus par « mesure de haute police » dont la détention est indiquée par le ministre de la Police à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle comme devant se prolonger « jusqu’à nouvel ordre » :

Prison	Nombre d’individus
Bicêtre	12
Force	3
Sainte Pélagie	5
Temple	2
Maisons d’arrêt municipales	8
Forteresses (hors prisons d’État)	4
Prisons d’État	1
Total	35

Figure n° 55 : Répartition des détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, dont la détention doit se prolonger « jusqu’à nouvel ordre¹⁶⁷ ».

La répartition des détentions « jusqu’à nouvel ordre » révèle une écrasante proportion de détentions à Paris, soit le plus proche possible des autorités impériales elles-mêmes – et notamment, du ministre de la Police, et non dans les prisons d’État, sans doute jugées trop lointaines (sur 35 détenus « jusqu’à nouvel ordre », un seul est détenu dans une prison d’État). Un tiers de ces détentions illimitées (12 individus) ont lieu à Bicêtre, qui semble être considéré comme la prison la plus apte à recevoir les détenus perçus comme les plus dangereux. Ainsi, un nombre élevé des détenus par « mesure de haute police » qualifiés par les autorités policières de « dangereux », « très » ou « extrêmement dangereux » sont détenus à Bicêtre¹⁶⁸.

Conséquence de cet usage privilégié de Bicêtre pour les détentions « par mesure de haute police » des individus qui ne sont pas détenus dans une prison d’État, Bicêtre représente,

¹⁶⁶ AN O2 1430-1436, voir le tableau statistique *supra*.

¹⁶⁷ AN O2 1430-1436.

¹⁶⁸ C’est par exemple le cas de Jean-Baptiste Petit, qualifié d’« homme extrêmement dangereux » (AN O2 1436, dossier n° 349, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 17 février 1809) ou de Dupuy, « mauvais sujet très dangereux » (AN O2 1436, dossier n° 397, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 avril 1810).

dans les écrits des prisonniers, la prison la plus honnie¹⁶⁹. De nombreuses lettres ou d'autres écrits dénoncent ainsi l'usage de Bicêtre, une maison centrale, comme prison politique, parce que les détenus politiques y sont mêlés à la lie des prisonniers ordinaires, « parmi ce qu'il y a de plus vils de plus crapouleux, de plus sèllerats et traité comme eux [...] la déjection et l'opprobre de la nature¹⁷⁰ ». Bien que ces deux catégories de prisonniers soient en fait séparées, les « cabanons » de Bicêtre renfermant les détenus sans jugement, et la « force » les condamnés par la justice, ces prisonniers par « mesure de haute police » dénoncent unanimement l'indignité d'une telle mixité¹⁷¹.

3. Les détentions par « mesure de haute police » dans des établissements de bienfaisance

Enfin, trois derniers types d'établissement renferment des détenus par « mesure de haute police », alors que ce ne sont pas, *a priori*, leur mission première. Bien au contraire, ces espaces ne sont pas des prisons, mais des lieux de soin et de bienfaisance, qui voient leur vocation outrepassée par la présence, parmi les individus qu'elles accueillent, de détenus par « mesure de haute police ». Il s'agit des dépôts de mendicité, des maisons de santé, et enfin, des hospices de fous. Ces trois types d'établissement seront successivement envisagés.

En premier lieu, les dépôts de mendicité représentent un lieu de rétention sans jugement des individus considérés comme vagabonds ou mendiants, pour une durée souvent

¹⁶⁹ La mauvaise réputation de Bicêtre date du XVIII^e siècle, où la prison est un symbole de l'arbitraire, en renfermant notamment de nombreux détenus « par ordre du roi » à la demande des familles, qui cohabitent avec les prisonniers ordinaires. Sur cette prison, voir l'étude de Jean-Claude Farcy et Laurence Guignard, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées. Le registre des détenus administratifs de Bicêtre (1813-1851) », *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, 2015, no 50, p. 119-136. Elle se double d'une base de données (accessible sur le site internet Criminocorpus) recensant les 1618 décisions d'enfermement à l'initiative du ministre de l'Intérieur et du préfet de Police de Paris recensées dans le registre de Bicêtre entre 1813 et 1851. Ce registre est conservé aux archives départementales du Val-de-Marne, 2Y1-1. Voir aussi APP AB 343-344, et les études de Jean Delamare et Thérèse Delamare-Riche, *Le Grand renfermement : histoire de l'hospice de Bicêtre 1657-1974*, Paris, Maloine, 1990 ; et de Paul Bru, *Histoire de Bicêtre (hospice, prison, asile) : d'après des documents historiques...*, Paris, Progrès médical Lecrosnier et Babé, 1890.

¹⁷⁰ AN O2 1430A, dossier n° 12, lettre d'Antoine Carrega à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 20 prairial an XI (9 juin 1803).

¹⁷¹ Voir également les pétitions de D'Antibes à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en 1804 (AN O2 1430A, dossier n° 16), ou le cas Joseph Benoit Coney, qui dénonce sa détention « à Bicêtre, maison réservée aux condamnés, et dans laquelle un homme honnête et bien né se trouve confondu avec la déjection du crime, sous le prétexte d'être suspect au gouvernement », AN O2 1430A, dossier n° 36, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 9 messidor an XII (28 juin 1804). Les termes sont soulignés dans la source originale.

indéterminée¹⁷². Sur 658 lieux de détention par « mesure de haute police » identifiés dans les dossiers des détenus ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 47 sont ainsi détenus dans deux dépôts de mendicité : Villers-Cotterêts et Saint-Denis¹⁷³. Ces établissements constituent les héritiers d'une gestion de la mendicité depuis le XVIIe siècle, visant à confiner dans des hôpitaux les pauvres pour les rééduquer¹⁷⁴. À partir du décret du 5 juillet 1808 « sur l'extirpation de la mendicité », la mendicité est « défendue dans tout le territoire de l'Empire » (art. 1), et les mendiants doivent être arrêtés et conduits dans le dépôt de mendicité de leur département (art. 2). Un dépôt de mendicité par département doit donc être construit¹⁷⁵. Les mendiants doivent y rester « jusqu'à ce qu'ils se soient rendus habiles à gagner leur vie par le travail et au moins pendant une année¹⁷⁶ ». Par ailleurs, « les mendiants vagabonds seront arrêtés et traduits dans les maisons de détention » (art. 5). Cependant, dès le début de l'Empire au moins, existe pour Paris et le département de la Seine un dépôt de mendicité dans le château de Villers-Cotterêts¹⁷⁷. Les vagabonds de la région parisienne sont également envoyés en détention sans jugement au dépôt de Saint-Denis, situé en dehors de Paris. Enfin, plusieurs dépôts de mendicité provinciaux fonctionnent également dès le Consulat¹⁷⁸. Ces lieux sont considérés à la fois comme des lieux de secours, permettant la rédemption des mendiants par la remise au travail, et comme des lieux de répression, permettant

¹⁷² Sur ces dépôts de mendicité, voir Isser Woloch, *The new regime : transformations of the French civic order, 1789-1820s*, New York London, W. W. Norton, 1994, p. 266-276 ; Jacques-Guy Petit, *Ces peines obscures*, *op. cit.* ; et Chiara Coletti, « Asyls ou maison de répression ? Ottiche divergenti nell'esperienza dei depositi di mendicità eretti negli Stati romani in età napoleonica », *Proposte e Ricerche*, 2014, no 73, p. 123-136.

¹⁷³ AN O2 1430-1436, voir le tableau statistique *supra*, figure n° 51.

¹⁷⁴ Depuis l'édit du 12 juin 1662 sur l'enfermement des pauvres, créant des hôpitaux dans toutes les villes et faubourgs du royaume. À partir de la Révolution, et du décret des 10-18 juin 1790, ces maisons de correction pour les pauvres prennent le nom de « dépôt de mendicité », avant d'être successivement nommés « ateliers de secours » en 1791, et « maisons de répression » en l'an II. C'est le décret du 5 juillet 1808 qui leur redonne leur nom de « dépôts de mendicité ». Voir ces textes regroupés par Napoléon Bacqua de Labarthe, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale*, *op. cit.*, p. 676-695. Voir aussi Pierre Pinon, « Dépôts de mendicité », in Alain Montandon (dir.), *Lieux d'hospitalité : hospices, hôpital, hostellerie*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise Pascal, 2001, p. 363-370.

¹⁷⁵ Ce ne sera jamais le cas. À la fin de l'Empire, une trentaine de dépôts de mendicité seulement sont en état de fonctionnement.

¹⁷⁶ AN F7 7012, dossier de Louis Richard Martin, mendiant détenu au dépôt de Saint-Denis, rapport de Dubois, 29 septembre 1809. Dubois précise que, par rapport à la législation de l'an II, les mendiants ne peuvent plus se faire libérer sur paiement d'une caution.

¹⁷⁷ L'arrêté du 27 floréal an XII (17 mai 1804), la veille de la proclamation de l'Empire, « destine le château de Villers-Cotterêts à servir de maison de réclusion aux mendiants et gens sans aveu ». Le 22 décembre 1808, les « lettres de création du dépôt de mendicité du département de la Seine au château de Villers-Cotterêts » viennent confirmer cette mission. Napoléon Bacqua de Labarthe, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale*, *op. cit.*, p. 676-695.

¹⁷⁸ Les huit « bohémiennes » évoquées *supra*, au sujet desquelles les autorités locales débattent au sujet de leur détention par « mesure de haute police », sont par exemple détenues, depuis l'an XI, au dépôt de mendicité de Chalon-sur-Saône (Saône-et-Loire). AD71 M4054.

de protéger la société de leurs méfaits, en particulier l'hiver, où l'oisiveté forcée est plus dangereuse¹⁷⁹. Un nommé Jean-Baptiste Ganiche est ainsi qualifié par Fouché de « mendiant infirme et sans ressources que les lois et l'humanité ordonnent de soigner et de surveiller¹⁸⁰ ». En détenant par « mesure de haute police » Ganiche et ses comparses, les autorités policières affirment ainsi mêler œuvre charitable et gestion de la dangerosité de cette catégorie d'individus, pour le bien-être de la société toute entière – pour Ganiche, Dubois affirme en effet que son arrestation par « mesure de haute police » est due aux difformités physiques du mendiant :

« Les jambes de cet individu présentant un spectacle hideux et très dangereux pour les femmes enceintes, je n'ai pas cru devoir le laisser circuler dans cette ville, et je l'ai fait arrêter au commencement de l'année 1806¹⁸¹ ».

Il affirme ensuite que la détention de Ganiche doit être illimitée, en renouvelant l'argument de la dangerosité de cet homme : « Cet individu, en raison du dénuement dans lequel il se trouvait et de sa difformité, ne pourrait, sans danger pour lui-même et pour la société, recouvrer sa liberté¹⁸² ». Dans le cas de tels mendiants invalides, s'entremêlent donc préoccupations hygiénistes, maintien de la tranquillité publique et argument de l'aide et du secours que la détention lui apporterait. Si plusieurs de ces mendiants et vagabonds sont peut-être des contestataires que la police dépolitise, la grande majorité est sans doute uniquement constituée de la frange la plus pauvre de la société consulaire et impériale. Les « mesures de haute police », dans ces cas, quittent donc le domaine strictement politique pour concourir au contrôle social.

À l'extrême opposé de l'échelle sociale, un deuxième type d'établissements où sont détenus des individus par « mesure de haute police », alors qu'il ne s'agit pas de lieux pénitentiaires, est constitué par les maisons de santé situées dans Paris ou à sa lisière, dans des espaces mi urbains, mi ruraux, et entourées de grands jardins¹⁸³. Tenues généralement par des

¹⁷⁹ Michael Sibal, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate », in Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties, op. cit.*, p. 166-184, p. 175.

¹⁸⁰ AN O2 1434, dossier n° 316, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, novembre 1808.

¹⁸¹ AN F7 7011, lettre de Dubois à Fouché, 12 août 1808. Les termes sont soulignés dans la source originale.

¹⁸² *Idem*.

¹⁸³ Elles sont en général situées à la lisière extérieure de Paris, notamment, dans le faubourg Saint-Antoine, comme la maison de santé Belhomme, celle de Dubuisson et celle de la dame Richebraque. Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet, op. cit.*, p. 121. Il explique notamment que c'est pour « équilibrer leurs budgets » que les directeurs de ces maisons de santé mettent une partie de leurs bâtiments à la disposition de la police, qui y place des prisonniers contre une rétribution financière.

médecins, dont plusieurs sont à la pointe du traitement de la maladie mentale qui se développe à cette époque autour du docteur Pinel – notamment les maisons de santé de Belhomme et de Dubuisson –, ces maisons de santé ont pour but initial de soigner des aliénés de classe sociale privilégiée. Cependant, elles constituent également pour la police un moyen commode pour enfermer certains individus avec discrétion. Lavalette, chargé du Cabinet noir, évoque ainsi dans ses *Mémoires* « ces maisons de santé qui entourent Paris, et qui sont pour la police des espèces de séminaires, où l'on retenait, avec une surveillance exacte cependant, ceux qu'on ne pouvait pas juger et qu'on craignait encore de rendre à la société¹⁸⁴ ».

Parmi les détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 15 individus (2 % du total) sont enfermés dans ces établissements. Les détenus par « mesure de haute police » placés dans ces maisons de santé n'ont aucun problème médical : leur enfermement dans ces lieux privilégiés résulte largement d'une faveur, notamment pour des opposants royalistes¹⁸⁵. Le dossier de « détenus dans les prisons d'État » établi en 1812 évoqué *supra*, qui dresse un état des prisonniers d'État pour chaque prison d'État et pour les prisons considérées comme des « succursales » de celles-ci, mentionnent ainsi quatre maisons de santé, toutes à proximité immédiate de Paris : la « maison des dames du refuge », la maison de santé du sieur Théodort, la maison de santé du sieur Dubuisson, et la maison de madame de Richebraque¹⁸⁶. Le rôle des maisons de santé comme « succursales » des prisons d'État se voit ainsi confirmé. Les détenus par « mesure de haute police » y sont cependant peu nombreux : de 2 à 5 individus par établissement, selon cet état. C'est notamment dans la maison de santé du docteur Dubuisson que sont détenus Malet et les individus qui seront les complices de sa deuxième tentative de coup d'État, en 1812 – les frères Polignac, l'abbé Lafon, et le marquis de Puivert¹⁸⁷. À la maison de santé Belhomme, sont également détenus des prisonniers que l'on souhaite ménager : plusieurs nobles espagnols, le comte d'Ega, ex-ministre du Portugal, un lieutenant de la marine anglaise, et divers détenus français, comme Montgaillard,

¹⁸⁴ Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette*, *op. cit.*, p. 271.

¹⁸⁵ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 99 ; Michael Sibalís, « Political Prisoners and State Prisons in Napoleonic France », *art. cité*, p. 106.

¹⁸⁶ AN F7 3273, dossier 3. Cette liste n'est cependant pas exhaustive.

¹⁸⁷ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 121-136. On peut comparer sa description de la vie dans la maison de santé du docteur Dubuisson avec l'étude faite sur la maison de santé Belhomme par Henry de Buttet, qui évoque notamment l'usage de cette maison de santé dès 1793-1794 comme maison d'arrêt improvisée. Henry de Buttet, « Détenus politiques pensionnaires de la pension de santé Belhomme sous l'Empire et la Restauration », in *Actes du 107e Congrès national des sociétés savantes, Brest 1982. Section d'histoire moderne et contemporaine*, tome 1, Paris, Imprimerie nationale, 1984, p. 283-294. Voir aussi Jean Vinot-Fontaine, « La maison de santé du Dr Jacquelin Du Buisson », *La chronique médicale, revue mensuelle de médecine historique, littéraire et anecdotique*, 1921, vol. 28, no 2, p. 35-41.

un agent de la police secrète¹⁸⁸. Mais certaines maisons de santé détiennent également des individus placés là à la demande de leur famille, dans la continuité des lettres de cachet d'Ancien Régime. C'est le cas par exemple de la femme Rogat, détenue dans la maison du sieur Chiret, rue Gracieuse, sur demande de son mari et ses parents, qui « se chargent de payer tous les frais et de subvenir à ses besoins », parce que, « presque toujours ivre », elle mène « une vie vagabonde et scandaleuse¹⁸⁹ ».

Les conditions de détention et de confort dans ces maisons de santé sont incomparables : les détenus paient une pension relativement élevée, mais peuvent se promener dans les jardins, jouir d'une nourriture de bonne qualité, recevoir des visiteurs extérieurs, correspondre librement par écrit et, dans certains cas, bénéficier d'autorisations de sortie – ce qui facilite grandement les menées conspiratrices de Malet et ses complices. Leurs directeurs doivent tenir un registre des entrées et sorties, des visites que reçoivent les prisonniers, et rendre des comptes au commissariat de leur quartier¹⁹⁰. Cependant, dans les faits, la surveillance à laquelle ces détenus par « mesure de haute police » privilégiés sont soumis est très réduite, puisqu'il n'y a pas de gardiens, mais seulement des domestiques, chargés à la fois de servir et de surveiller les prisonniers¹⁹¹. Le préfet de Police de Paris Pasquier assume cette faible surveillance dans ses *Mémoires*, en évoquant les détenus par « mesure de haute police » dans une maison de santé comme des « prisonnier[s] sur parole¹⁹² ».

Si les maisons de santé ont initialement une visée thérapeutique, mais s'apparentent en réalité, pour les détenus par « mesure de haute police » placés dans ces établissements, à des lieux de retraite pour prisonniers privilégiés, un dernier cas de figure doit être étudié, qui partage avec les maisons de santé l'aspect médical. Il s'agit des détentions par « mesure de haute police » dans des hospices – notamment à Charenton et dans l'hôpital de Bicêtre –, d'individus considérés comme aliénés¹⁹³.

¹⁸⁸ Henry de Buttet, « Détenus politiques pensionnaires de la Pension de Santé Belhomme », *art. cité*, p. 287.

¹⁸⁹ AN F7 7010, lettre de Dubois à Fouché, 18 février 1807.

¹⁹⁰ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 121.

¹⁹¹ Dans la maison de santé Dubuisson, la surveillance est quasiment nulle, sans doute grâce aux affinités royalistes de Dubuisson lui-même. Après la tentative ratée de coup d'État de Malet et ses complices, fomentée dans sa maison, Dubuisson est arrêté brièvement, mais ne semble pas avoir été sanctionné. Jean Vinot-Préfontaine, « la maison de santé du Dr Jacquelin Du Buisson », *art. cité*, p. 72.

¹⁹² Étienne-Denis Pasquier, *Histoire de mon temps : Mémoires du chancelier Pasquier*, *op. cit.*, t. II, p. 13.

¹⁹³ Les femmes jugées aliénées sont également déposées à l'hôpital de la Salpêtrière. Voir AN F7 7010, le dossier de la femme Cabrit. Sur cet hôpital, voir notamment l'étude de Henry Légier Desgranges, « A la maison de force de la Salpêtrière. Prisonnières pour fait de religion », *Bulletin d'information et de documentation de l'Assistance publique à Paris*, 1951, no 12, p. 27-40.

L'internement, au milieu des aliénés, de détenus sans jugement, devient un symbole du despotisme napoléonien à partir de la Restauration, avec les exemples paradigmatiques de Desorgues et du marquis de Sade, internés en même temps à Charenton¹⁹⁴. Il faut pourtant d'emblée relativiser l'originalité de cette pratique d'enfermement, puisque sous l'Ancien Régime, on enferme couramment dans un même espace des malades et des détenus par lettre de cachet, pour mauvaises mœurs ou libertinage¹⁹⁵. Cependant, la rupture et l'innovation de la période napoléonienne consisteraient dans l'usage de cette détention pour folie pour des motifs politiques.

Cette question de l'enfermement, sous l'Empire, d'opposants politiques en les faisant passer pour fous, est l'objet d'un débat historiographique. Ce débat est ouvert dans les années 1980 par l'étude que Michel Vovelle consacre à Théodore Desorgues, interné à Charenton en l'an XIII – jusqu'à sa mort en 1808 – suite à des propos séditieux, car il est jugé comme « ayant l'aspect aliéné¹⁹⁶ ». Michel Vovelle soutient que l'enfermement de Desorgues fait suite à une surveillance policière aboutie, qu'il apparente à une « conspiration policière¹⁹⁷ ». Soulignant qu'« au rang des fous par raison d'État, notre poète n'est pas isolé », Vovelle soutient qu'à partir de l'an XII, l'hospice de Charenton est utilisé comme un « centre de triage » permettant de détenir les opposants mineurs, alors que les autres prisons parisiennes, ou les forteresses de l'Empire, détiendraient les « vrais conspirateurs¹⁹⁸ ». La préfecture de Police enfermerait donc, parfois par « fournée », des individus qu'elle veut maintenir en détention, sans croire aucunement au prétexte de leur folie¹⁹⁹. L'usage de l'asile pour gérer des détenus politiques décroirait ensuite à partir de 1808, dans le contexte de la préparation du décret de 1810 qui officialise l'enfermement sans jugement dans les prisons d'État²⁰⁰.

¹⁹⁴ Ce fantasme est également accru par les pamphlets publiés à cette époque, comme celui de Demaillot, qui évoque plusieurs cas de détentions pour folie d'opposants politiques, et dénonce cette pratique policière : « Les vrais fous, c'était les monstres qui, pour se faire valoir, étaient encore plus cruels que leur maître ». Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte, op. cit.*, p. 56.

¹⁹⁵ Voir notamment Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 147 ; Michel Foucault, *Histoire de la folie à l'âge classique : folie et déraison*, Paris, Plon, 1961, p. 117 ; et Gabriel Vauthier, « La maison de Charenton en 1790 », *Annales historiques de la Révolution française*, 1926, vol. 3, p. 264-274.

¹⁹⁶ Michel Vovelle, *Théodore Desorgues ou la Désorganisation : Aix-Paris, 1763-1808*, Paris, Éd. du Seuil, 1985.

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 199.

¹⁹⁸ Les « politiques » seraient même plus nombreux que les « vrais » malades à partir de l'an XIII, selon les comptes de Michel Vovelle. *Ibid.*, p. 201-204.

¹⁹⁹ Il évoque ainsi une « fournée » de 31 individus, dont Desorgues, envoyés à Charenton par la préfecture de Police pour le seul mois de floréal an XIII.

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 201. Cependant, selon Michel Vovelle, beaucoup de détenus disparaissent des registres de Charenton, mais sont en réalité « conservés incognito » comme « pensionnaires à titre privé ».

Pourtant, Michael Sibalís s'érige contre cette conception d'un machiavélisme de la police napoléonienne, et présente l'enfermement d'opposants en les faisant passer pour des aliénés comme un mythe²⁰¹. Selon l'historien, les cas de détenus par « mesure de haute police » internés à Charenton ou à Bicêtre pour folie sont de véritables fous. Si ces individus sont, à l'origine, repérés par la police pour leurs actions politiques, leur folie ne serait pas un prétexte à leur enfermement mais serait bien réelle. Seconde possibilité, cette détention dans un hospice d'aliéné serait le résultat – dans le cas de Sade par exemple – d'un enfermement à la demande de leur famille, dans la continuité des lettres de cachet²⁰².

Récemment, deux travaux ont entrepris de reconsidérer la question. Laure Murat, d'abord, étudie sur le temps long les liens entre la police et le monde médical, et affirme qu'à partir de 1793, et plus encore sous le Consulat et l'Empire et ensuite sous la Restauration et la monarchie de Juillet, les aliénistes coopèrent avec le pouvoir, en accueillant des détenus politiques – comploteurs, puis, à partir de la Restauration, également des coupables de délit d'opinion. Cependant, elle conclut avec prudence, en soulignant l'impossibilité de parvenir à une estimation chiffrée du nombre d'opposants internés comme fous, du fait de l'ambiguïté des archives et de leur caractère à la fois lacunaire et lapidaire²⁰³. À l'opposé de cette vision d'une « connivence très précoce de la psychiatrie avec la tentation totalitaire²⁰⁴ », Jean-Luc Chappey, dans son étude sur la maison de Charenton, souligne plutôt le rôle protecteur qu'aurait joué Coulmier, son directeur, qui chercherait à protéger ceux de ses pensionnaires qui sont des « prisonniers d'État » en gardant secret ses registres, et en faisant de sa maison un « espace-refuge » où ces hommes à l'esprit sain bénéficieraient – comme dans les maisons de santé précédemment étudiées – de conditions de confort et de libertés dont ils seraient privés dans les prisons traditionnelles²⁰⁵.

²⁰¹ « The oft-repeated claim that the regime sought to discredit opponents by committing them to insane asylums is without any foundation other than an overactive historical imagination and bad research ». Michael Sibalís, « Prisoners by Measure de haute police », *art. cité*, p. 265. Voir Michael Sibalís, « Un aspect de la légende noire de Napoléon Ier : le mythe de l'enfermement d'opposants politiques comme fous », *Revue de l'Institut Napoléon*, 1991, no 156, p. 8-24 ; Michael Sibalís, « L'enfermement de Théodore Desorgues : documents inédits », *Annales historiques de la Révolution française*, 1991, vol. 284, no 1, p. 243-246.

²⁰² Michael Sibalís, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate », *art. cité*, p. 177. D'autres études ont été consacrées, dans les années 1980 ou avant, à ces hospices. Voir notamment Lydie Boulle, « Hôpitaux parisiens, malades et maladies à l'heure des révolutions, 1789-1848 », thèse de 3^e cycle, université Lille 3, 1988.

²⁰³ Laure Murat, *L'homme qui se prenait pour Napoléon : pour une histoire politique de la folie*, Paris, Gallimard, 2011, p. 125-136.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 279.

²⁰⁵ Jean-Luc Chappey, « Le nain, le médecin et le divin marquis. Folie et Politique à Charenton entre le Directoire et l'Empire », *Annales historiques de la Révolution française*, 2013, no 374, p. 53-83. Il souligne notamment les

Au terme de cette présentation des différents positionnements historiographiques, un double constat peut être avancé : l'existence dans les deux hospices d'aliénés de Charenton et de Bicêtre de détenus par « mesure de haute police » envoyés par la Préfecture de police est d'abord indéniable, même s'ils sont en nombre relativement peu important – quelques dizaines d'individus²⁰⁶. Cependant, au-delà du fantasme de l'arbitraire du régime napoléonien, il apparaît difficile de trancher sur la folie effective ou non de ces hommes. L'historien ne peut ni ne doit formuler de diagnostic, et la perception de la folie, aujourd'hui, est différente de celle que les médecins avaient à l'époque napoléonienne.

Il est cependant possible d'apporter une pierre à la connaissance de cette pratique de réclusion sans jugement dans des asiles. Deux pistes interprétatives peuvent ainsi être mises à jour.

En premier lieu, si ces détenus sont envoyés à Charenton ou à l'hôpital de Bicêtre par les autorités policières, cette détention n'a lieu qu'après le passage de ces individus devant une commission de médecins, qualifiée de « Bureau central d'admission dans les hospices », qui juge leur état de santé mentale. Théodore Desorgues après avoir été dénoncé par la fille d'une limonadière pour ses propos, et arrêté par un commissaire de police, passe devant une telle commission, comme le rapporte Dubois :

« Conduit à ma Préfecture, je le fis transporter au Bureau central d'admission dans les hospices, pour y être visité, conformément à l'arrêté de SE le Ministre de l'intérieur en date du 28 fructidor an 10, et les médecins composant ce Bureau, l'ayant déclaré atteint d'aliénation d'esprit, délivrèrent un bulletin énonciatif de cette maladie, d'après lequel je fis placer le s. Desorgues à l'hospice de Charenton, désigné pour son traitement²⁰⁷ ».

De la même manière, un nommé Jean Macmahon est envoyé par le préfet de Police à Charenton en l'an XIII après avoir successivement été examiné par le médecin de l'Hôtel Dieu, qui annonce « qu'il étoit attaqué de manie et qu'il convenoit de le placer dans une maison où il put être traité de cette maladie », et par « les membres du Bureau central d'admission dans les

querelles entre le directeur Coulmier et le médecin Roger-Collard au sujet du marquis de Sade, le médecin jugeant que cet individu, qui n'est pas aliéné, apporte dans la maison vice, immoralité et troubles.

²⁰⁶ Nous en avons identifié douze, dans les archives des détenus par « mesure de haute police » et de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (AN F7 7010-7012 et O2 1430-1436), mais ce chiffre n'est pas exhaustif. Michel Vovelle évoque le chiffre de 100 détenus « politiques » dans les asiles en 1806. Michel Vovelle, *Théodore Desorgues ou la Désorganisation*, op. cit., p. 201. Jean-Claude Vimont souligne qu'en 1812, six dossiers de détenus par « mesure de haute police » présentés à l'Empereur mentionnent un internement pour cause d'aliénation mentale dans les asiles de Charenton et Bicêtre. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 147

²⁰⁷ AN F7 7010, lettre de Dubois à Fouché, 20 messidor an XIII (9 juillet 1805).

hospices », qui le reconnaissent « attaqué de démence²⁰⁸ ». Macmahon envoie une réclamation « portant qu'il n'a jamais eu l'esprit aliéné », ce qu'une enquête par le commissaire de police de son quartier auprès de ses voisins confirme – cependant, l'allusion de Dubois au fait que le parent de ce « malade » est le Sr Macmahon, « major au service de SM britannique » résidant également à Paris, explique peut-être le maintien en détention sans jugement d'un individu appartenant à la principale nation ennemie du régime.

Ce « Bureau d'admission » – dont aucune trace archivistique ne semble avoir été conservée – semble persister tout au long de la période²⁰⁹.

Par ailleurs, les autorités policières précisent que ces détentions par « mesure de haute police » pour aliénation d'esprit ne sont pas à durée illimitée, mais doivent prendre fin « dès [que l'individu] aura recouvré l'entier usage de sa raison », « par l'effet du traitement qu'on lui administre²¹⁰ ». Les individus libérés sont alors placés sous surveillance policière, ou envoyés, aux frais de leur famille, dans des maisons de santé²¹¹.

L'examen médical initial, tout comme la libération théorique du détenu sur nouvel avis médical, jouent donc un rôle de garde-fou permettant – tout comme l'existence de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour lutter contre les détentions sans jugement, ou la Commission sénatoriale de la liberté de la presse, créée au même moment mais jamais en activité – de donner aux citoyens des garanties, au moins théoriques, du respect de leurs libertés individuelles, et de se prémunir contre toute accusation d'arbitraire²¹². Dernière garantie, les détenus pour aliénation doivent être signalés par Fouché auprès des instances judiciaires – le tribunal de Première Instance du département de la Seine²¹³. Si on replace cette pratique en parallèle du souci de la police de présenter ses propres pratiques de « haute police »

²⁰⁸ AN F7 7012, travail de Dubois, 8 prairial an XIII (28 mai 1805).

²⁰⁹ Ainsi, Isidore Filon est détenu à l'hospice de Bicêtre en 1809 après avoir été envoyé par Dubois devant le même Bureau d'admission. AN F7 7011, travail de Dubois, 2 juin 1809.

²¹⁰ AN F7 7010, Lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle au sujet de Théodore Desorgues, 30 messidor an XIII (19 juillet 1805), et lettre de Dubois à Fouché, 20 messidor an XIII (9 juillet 1805).

²¹¹ C'est le cas de Jean-Baptiste Testulat de Charmières, en 1813, détenu à Charenton pour démence, puis « placé dans une maison de santé pour y être traité aussi longtemps qu'il serait jugé nécessaire, aux frais de sa famille, qui désigna elle-même cette maison [celle de la dame Richebraque, rue du Chemin Vert] » ; et enfin, libéré sous surveillance. AN F7 7012, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 25 juin 1813.

²¹² Ainsi, Fouché souligne avec insistance, auprès de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, combien « toutes les formalités prescrites par les lois ou arrêtés concernant les individus atteints de démence, ont été exactement remplies à [l']égard » de Théodore Desorgues. AN F7 7010, Lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle au sujet de Théodore Desorgues, 30 messidor an XIII (19 juillet 1805).

²¹³ Selon les dispositions de la loi du 8 germinal an XI (29 mars 1803), qui précise que ce tribunal doit statuer sur les intérêts civils des individus atteints de démence. AN F7 7012, travail de Dubois au sujet de Macmahon, 8 prairial an XIII (28 mai 1805), et F7 7010, « Travail » de Dubois sur Desorgues, 20 messidor an XIII.

comme modérées et justes, on comprend une nouvelle fois combien Napoléon est obsédé par la volonté de s'assurer de l'adhésion inconditionnelle de l'intégralité du corps social, en se présentant à la fois comme le protecteur des acquis révolutionnaires, et l'incarnation d'un souverain fort, rassurant et fédérateur.

Exemple représentatif, un nommé Michel Arnaud, négociant ruiné, est détenu par « mesure de haute police » à l'hospice de Bicêtre pour avoir « fatigu[é] les trois consuls de ses pétitions » – il envoie 79 pétitions successives à Bonaparte. Selon le préfet de Police Dubois, ses incessantes pétitions « annoncent un esprit aliéné. Il est très dangereux de le laisser dans la société²¹⁴ ». Si Dubois note que sa « misère » et son « ivrognerie » constituent les causes du dérangement de sa raison, la dangerosité de cet homme aux yeux de la police réside dans son potentiel subversif, dû à « une imagination ardente et déréglée ». Pourtant, bien que cet homme soit qualifié de « très dangereux », la police présente la décision de son envoi en détention sans jugement dans un asile comme « un acte d'humanité plutôt que comme une mesure de police²¹⁵ ». À nouveau, les « mesures de haute police » sont présentées, dans les justifications policières, comme un outil mesuré, certes tourné vers la sauvegarde d'une paix sociale, mais également soucieuses d'« humanité » et de modération²¹⁶. D'ailleurs, si les médecins du Bureau central d'admission dans les hospices estiment qu'un individu ne peut être considéré comme aliéné, la police prend d'autres mesures de rétention sans jugement, en envoyant notamment ces individus dans les dépôts de mendicité²¹⁷.

Dernière piste interprétative, ces détentions par « mesure de haute police » dans les asiles d'aliénés peuvent enfin être questionnées comme participant à la dépolitisation des opposants politiques sous le Consulat et l'Empire. Natalie Petiteau souligne ainsi la manière dont les policiers atténuent la portée de propos séditieux en prétendant très fréquemment que leurs auteurs sont soit ivres, soit fous²¹⁸. Il s'agit ainsi d'abord d'atténuer la portée subversive

²¹⁴ AN F7 7010, brouillon d'une lettre de Dubois adressée à Fouché, messidor an XII (juillet 1804).

²¹⁵ Un autre rapport sur le même homme utilise une formule proche, parlant d'une mise en détention « moins par mesure de sûreté que par esprit d'humanité ». AN F7 7010, rapport à son excellence sur Michel Arnaud détenu à Bicêtre [non daté]. Les termes sont soulignés dans la source originale.

²¹⁶ De même, dans le cas d'Isidore Filon, Dubois présente les réclamations de celui-ci auprès de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle comme « non avenues », puisque son internement est une « mesure qui a été prise dans l'intérêt public, et pour la sûreté personnelle de l'individu qui en est l'objet ». AN F7 7011, travail de Dubois, 2 juin 1809.

²¹⁷ O2 1434, dossier n° 368, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 5 juillet 1809, au sujet de Vandenbrouck, étranger « sans ressources et paraissant imbécile et presque aveugle » : « L'aliénation de son esprit n'ayant pas été reconnue suffisante pour qu'il pût être admis et traité dans un hospice, je le fis déposer provisoirement à St Denis ».

²¹⁸ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op.cit., p. 93 et 154.

de ces individus. Mais cet argument de la folie révèle en même temps à quel point les propos hétérodoxes, remettant en cause l'Empereur ou le régime, ne sont plus audibles sous l'Empire, parce qu'ils viennent briser le sentiment factice d'unité retrouvée des Français autour de leur souverain. Les écrits policiers sont révélateurs de la manière dont la police s'étonne – mais on peut douter de sa bonne foi – de tels propos, qu'elle ne présente plus comme subversifs, mais comme étranges, ou incohérents, prétendant ainsi que la possibilité même de critiquer le régime ne peut plus être que le fruit d'un délire, ou d'un esprit malade. C'est ainsi que Dubois rapporte à Fouché l'interrogatoire de Desorgues, en soulignant la « bisarerie et l'incohérence » de revendications républicaines pourtant assez classiques, comme la proclamation de la souveraineté du peuple :

« Il ajouta qu'il étoit poëte, qu'il avoit fait des Odes, des himnes et différens ouvrages ; qu'il avoit prétendu que l'orange valoit mieux que l'écorce, qu'il avoit chanté la chute de Robespierre et que le Peuple français étoit souverain : enfin il a tenu d'autre discours dont la bisarerie et l'incohérence annoncoient que sa raison étoit aliénée²¹⁹ ».

De la même manière, en 1812, les « propos très condamnables contre la personne de Sa Majesté » tenus par un officier nommé Baumès sont présentés par la police comme des « actes de démence²²⁰ ». En décrétant que ces auteurs de propos séditieux sont fous, et en les enfermant, comme tels, dans des lieux clos où leur potentiel subversif se voit confiné, la police entend ainsi perpétuer l'illusion d'une société unie derrière Napoléon, éliminant non plus comme des opposants, mais comme des fous, les quelques voies encore discordantes. Cette illusion, la police la nourrit tant dans l'idée de prouver que les droits des citoyens sont garantis – en mettant en avant la transparence, la mesure et la justice prétendues de son action – qu'auprès de l'Empereur lui-même – qui demeure le destinataire ultime des écrits policiers.

Les détentions par « mesure de haute police » sont donc une pratique plurielle permettant à la police napoléonienne de soustraire à la société les individus qu'elle juge suspects, quel que soit leur origine sociale. Bien que les contours de la détention varient selon le motif qui préside à celle-ci – durée courte ou « jusqu'à nouvel ordre, prison ordinaire ou prison d'État, etc., les variations les plus importantes dans les conditions de détention par « mesure de haute police » semblent surtout dues à la condition sociale du suspect : la détention

²¹⁹ AN F7 7010, travail de Dubois, 20 messidor an XIII (9 juillet 1805).

²²⁰ O2 1433, dossier n° 513, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 19 septembre 1812. Les termes sont soulignés dans la source originale.

par « mesure de haute police » d'un individu issu des couches sociales privilégiées – dans une prison d'État, voire même une maison de santé, dans des conditions de confort réel – ressemble peu à la détention d'un suspect pauvre, envoyé dans les lieux de détention les plus hostiles – Bicêtre, les prisons départementales, ou encore les dépôts de mendicité.

II. Des détentions discrétionnaires malgré les garde-fous

Il s'agit désormais de questionner le statut de ces détentions par « mesure de haute police », dont on a souligné, au chapitre 1, l'aspect extralégal. La police napoléonienne a-t-elle pleine latitude pour enfermer sans jugement les individus suspects ? Le lien entre cette pratique de détention par « haute police » et les institutions qui constituent des garde-fous de l'État de droit ne coule pas de source et doit donc être interrogé.

En premier lieu, c'est la place de l'institution judiciaire qui doit être envisagée. Face aux mesures de « haute police », la Justice consulaire, puis impériale, se trouve largement dépassée. Ce contournement des procédures judiciaires normales par des pratiques de « haute police » d'exception se fait-il à l'insu des autorités judiciaires ? Dénoncent-elles, au contraire, ces pratiques, en tentant de les refuser ou de les entraver ? Ou, à l'opposé, la Justice apporte-t-elle son soutien et son assentiment aux « mesures de haute police » (A) ?

En second lieu, c'est le rôle effectif de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qui sera envisagé, dans la mesure où elle constitue une instance créée spécialement, en 1804, pour lutter contre les détentions arbitraires, et préserver le maintien des libertés individuelles (B).

A. Une Justice outrepassée... ou qui collabore ?

A priori, les « mesures de haute police » entretiennent avec la Justice un rapport lointain ou conflictuel. Alors que la justice doit statuer sur un cas en respectant les règles du droit et les procédures légales, les « mesures de haute police » agissent sur simple soupçon, parce qu'elles poursuivent une autre finalité – non pas rechercher les preuves de l'innocence ou de la culpabilité du prévenu et trancher à la lumière d'un texte de loi, mais éliminer tout ce qui peut représenter un danger pour la survie du régime. De surcroît, les détentions par « mesure de haute police » sont décidées par le ministère de la Police générale ou la Préfecture de police de

Paris et non par les autorités judiciaires, pour des individus qui, souvent, n'ont pas effectué de passage devant les tribunaux.

Peut-on dire pour autant que les « mesures de haute police » s'affranchissent totalement de la justice ? Loin d'opposer de manière trop tranchée et caricaturale une justice en charge du respect de la légalité et une « haute police » arbitraire, il s'agit ici de questionner le flou et la complexité du rapport entre ces deux institutions sous le Consulat et l'Empire : en effet, les « mesures de haute police » viennent prendre le relais des mesures judiciaires dans un certain nombre de cas, et la justice semble moins jouer un rôle de résistance à ces entorses aux règles de l'État de droit, qu'encourager au contraire celles-ci, en collaborant, dans une certaine mesure, aux « mesures de haute police²²¹ ».

1. Pallier et contourner une Justice considérée comme inefficace

En premier lieu, les détentions par « mesure de haute police » sont avant tout considérées par les autorités policières – c'est du moins ainsi que celles-ci justifient leur existence – comme une nécessité : face à une Justice largement inefficace, dont la lenteur empêche de mettre hors d'état de nuire des individus présentant des dangers pour la survie de l'État et de son souverain, la police n'aurait d'autre choix que de détenir elle-même ces individus dangereux, sans jugement. Contourner les procédures judiciaires habituelles serait donc d'une urgence vitale pour le régime. C'est bien ce qu'exprime Fouché dès l'an VIII, dans son compte-rendu aux Consuls :

« La Justice a souvent reproché à la Police sa rapidité, et si jamais la Police a pu être autorisée à se plaindre des formes et des lenteurs de la Justice, c'est dans les circonstances où se trouve la République. Combien de fois des brigands pris les armes à la main ont trouvé un refuge dans ses formes sacrées ! Combien de fois la lenteur à punir un coupable en a enhardi plusieurs à exécuter des crimes ! La Police d'un peuple libre doit sans doute se revêtir de beaucoup de formes de la Justice ; mais la Justice elle-même, doit sanctionner et adopter la rapidité de la Police, lorsqu'elle agit contre des brigands qui font la guerre à la liberté de ce peuple²²² ».

²²¹ Ces réflexions ont été largement initiées par notre participation à un colloque récemment publié, Marco Cicchini, Vincent Denis, Vincent Milliot et Michel Porret (dir.), *Police et justice : le nœud gordien. Du temps des Lumières à l'État libéral (1750-1850)*, Genève, Georg, 2018. Voir notre contribution dans cet ouvrage, coécrite avec Emmanuel Berger, « La justice face aux mesures de haute police sous le Consulat et l'Empire. De la violation de l'indépendance du pouvoir judiciaire à la collaboration entre pouvoirs », p. 289-311.

²²² AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département, reproduit en annexe 3, document 4.

Si, dans ce texte, Fouché n'assume pas encore la nécessité de s'affranchir complètement des procédures judiciaires, cette démarche est déjà en germe, justifiée par les circonstances extraordinaires menaçant le tout jeune régime consulaire. En affirmant que la police a pour but premier de « penser l'urgence politique », il invite la Justice à considérer les entorses policières à son égard avec mansuétude, puisque les intérêts de l'État l'exigent²²³. Dans les années qui suivent, le ministre de la Police réitère, auprès des Consuls, ses dénonciations d'une justice lente et impuissante, notamment face au brigandage, en opposant de plus en plus frontalement une police qui « fait son devoir » en arrêtant les brigands, et une justice qui est coupable de la perpétuation de ce danger. Fouché affirme ainsi que « si ces désordres n'ont pas encore un terme, il faut le dire avec courage, c'est que beaucoup de tribunaux et les jurés ne remplissent pas leurs devoirs », puisqu'ils acquittent et remettent en liberté « des scélérats pris les armes à la main ». Fouché met en garde Bonaparte contre le danger d'un tel état de fait, qui « anéantit l'action de la police », et même, « enhardit ceux qui mis en liberté, ou parvenus à s'échapper après une longue détention, sortent des prisons plus furieux, plus méchants que quand ils y sont entrés²²⁴ ». Cette démonstration a un but : affirmer que les « formes des procédures ordinaires n'ont ni la rapidité, ni la forme nécessaire pour protéger la tranquillité publique²²⁵ ». Fouché réclame alors des mesures extraordinaires, la création de « commissions extraordinaires » pour « purger » avant tout deux types d'individus dangereux : les brigands, et les individus cherchant à entraver la conscription²²⁶. Si une telle justice d'exception est créée en l'an IX, sous la forme de « tribunaux spéciaux », qui peuvent déroger au droit commun afin d'accélérer les jugements, les détentions par « mesure de haute police » constituent un autre moyen d'enfermer immédiatement, en s'affranchissant des lourdeurs de la Justice, les individus les plus dangereux – sans être tenu par le respect des catégories de suspect ciblés par ces tribunaux²²⁷. Il est d'ailleurs révélateur que, passé ces premières années du Consulat, Fouché ne prenne plus la peine de dénoncer les lenteurs de la Justice : le recours aux détentions par « mesure de haute

²²³ La citation entre guillemets est d'Hélène L'Heuillet, *Basse politique, haute police*, op. cit., p. 50.

²²⁴ AN AFIV 1314, lettre du ministre de la Police générale de la République au Premier Consul, 18 brumaire an IX (9 décembre 1800).

²²⁵ Une même dénonciation est réitérée par Fouché, à l'attention des préfets, en l'an X, en fustigeant la gravité de la lenteur de la justice, qui permet un grand nombre d'évasion d'individus retenus dans une maison d'arrêt en attendant leur jugement : « Les maux qui en résultent sont graves ; il faut les prévenir, ou s'assurer des moyens d'y remédier ». AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 13 ventôse an X (4 mars 1802).

²²⁶ AN AFIV 1314, lettre du ministre de la Police générale de la République au Premier Consul.

²²⁷ Voir la loi du 18 pluviôse an IX (7 février 1801), et notre commentaire au chapitre 1.

police » est devenu le moyen le plus commode, et que le ministre de la Police estime le plus sûr, de s'assurer des individus qu'il considère comme suspects et dangereux.

Les détentions par « mesure de haute police » sont ainsi présentées comme le seul moyen de suppléer aux défaillances de la Justice, en matière de sûreté de l'État. En premier lieu, en ce qui concerne les suspects relevant de motifs véritablement « politiques », ou suspects d'entretenir un lien avec l'étranger, ces hommes sont envoyés en détention par « mesure de haute police » sans aucun passage devant les tribunaux. Cet affranchissement total des procédures judiciaires a deux buts croisés. D'abord, éviter le risque d'un acquittement de ces suspects les plus dangereux, et leur remise en liberté – ou encore, de leur voir infliger une peine jugée trop clémente. Ensuite, et surtout, satisfaire aux vues du gouvernement, en évitant la publicité négative qu'un procès légal donnerait au régime – on a vu au chapitre 3 l'évolution, d'une publicisation des conspirations sous le Consulat, afin d'étayer l'idée d'un régime menacé, à la fin des grands procès politiques sous l'Empire, dans le but opposé, d'éviter de propager l'idée d'un régime qui peut être fragilisé. En 1806, une conspiration, à Lyon, de quatre hommes ayant imprimé des placards incitant le peuple à retrouver son esprit révolutionnaire, est volontairement étouffée par Fouché, qui entend détenir ces individus sans aucun jugement, affirmant :

« Ce serait ridicule et potentiellement dangereux de traiter cette affaire d'une manière qui ferait croire aux Français comme aux étrangers qu'il s'agit d'une [véritable] conspiration. [...] Cette offense doit être punie sans lui accorder une importance qu'elle n'a jamais eu²²⁸ ».

De la même manière, en l'an XIII, Dubois propose à Fouché de faire déposer à Bicêtre « jusqu'à nouvel ordre » un intrigant vendéen nommé Epaul, plutôt que de le faire traduire devant la Cour de Justice criminelle et spéciale, en soulignant les « inconvénients » du passage devant les tribunaux : « Il faudrait dans la procédure rappeler tous les détails des déclarations d'Epaul, et la malveillance ne manqueroit pas d'en profiter pour faire croire à la réalité de conspirations sans cesse renaissantes²²⁹ ». La détention par « mesure de haute police » sans passage devant les tribunaux permet donc à la fois de dépolitiser l'opposition politique, et de cacher son existence même aux yeux de la société française, de l'étranger, voire parfois, de l'Empereur lui-même.

²²⁸ AN BB3 143, lettre de Fouché au Grand Juge, 21 octobre 1806, citée par Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, op. cit., p. 189.

²²⁹ AN F7 7011, travail de Dubois, 19 brumaire an XIII (10 novembre 1804).

Mais au-delà de ces seuls opposants politiques, les détentions par « mesures de haute police » sont également utilisées pour d'autres catégories d'individus relevant davantage de la délinquance ordinaire – on l'a vu –, et pour qui la Justice a le plus souvent eu une action, dans un premier temps. La police prend alors le relais d'une Justice estimée trop laxiste ou impuissante.

La police enferme ainsi sans jugement des individus parfois multirécidivistes, mais que la justice a échoué à détourner de la délinquance. Exemple symbolique, Louis Marie d'Abadie, sur lequel Fouché liste les « preuves de son incorrigibilité » : depuis 1791, il a été « arrêté neuf fois pour faux, vols ou escroqueries, a subi quatre condamnations et sept ans de détention », sans avoir pour autant cessé ses menées, considérées comme dangereuses. Fouché conclut son rapport par ces mots :

« Je pense que l'homme que les rigueurs de la justice ne peuvent déshabituer du crime doit être traité comme le coupable que la sévérité des lois ne peut atteindre. J'ai, en conséquence, ordonné que D'Abadie seroit détenu par mesure de haute police et je crois la tranquillité publique intéressée à l'exécution de cette mesure²³⁰ ».

Dans le cas de cet homme, la détention par « mesure de haute police », illimitée, permet de s'assurer définitivement d'un récidiviste perçu comme dangereux : le ton mesuré de Fouché, ses justifications, témoignent du souci de présenter les « mesures de haute police » comme justes, et non arbitraires. La détention à Bicêtre de Simon Angrand en 1805 est justifiée par Fouché de la même manière :

« Cet individu est un de ces mauvais sujets, vagabonds sans ressources et voleurs d'habitude, que la justice frappe en vain et que la police ne saurait trop réprimer. Celui-ci a subi trois procès pour vol, a été détenu à différentes époques et n'a jamais recouvré la liberté que pour commettre de nouvelles fautes. Signalé enfin comme ne vivant que du produit de ses délits, j'ai cru que la sûreté générale exigeait qu'il fut séquestré de la société²³¹ ».

À l'opposé, la détention par « mesure de haute police » peut être également un moyen de s'assurer d'un individu que la justice ne peut condamner légalement, faute, par exemple, de l'existence d'un délit identifié par la loi. Ainsi, Jules Cuttoli, aubergiste corse, est décrit dans une fiche de police comme un « mauvais sujet, receleur, coupable d'excès et de violences, de complicité avec les brigands et de menaces envers les agens de l'autorité ; mais ces délits ne

²³⁰ AN F7 7010, lettre de Fouché au président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 4 juin 1808.

²³¹ AN O2 1436, « Tableau des affaires sur lesquelles la Commission Sénatoriale de la liberté individuelle a demandé le 19 novembre 1808 des renseignements ou l'opinion de Son Excellence le Sénateur Ministre de la Police Générale », adressé par Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle [non daté]. Voir le dossier complet d'Angrand en AN O2 1431, dossier n° 207.

pouvaient pas être suffisamment prouvés pour le traduire devant un tribunal ». Par conséquent, il est envoyé à la grosse Tour de Toulon en 1808 pour y être détenu « jusqu'à nouvel ordre²³² ». Plusieurs cas similaires montrent que la détention par « mesure de haute police » a lieu lorsque la Justice est impuissante à réunir assez de preuves pour pouvoir juger l'individu. Un nommé Dartorg, par exemple, émigré non amnistié « prévenu d'émission de fausse monnaie », et dont « l'immoralité [est] bien reconnue », est détenu au Temple, parce que « quoique sa culpabilité ne puisse être révoquée en doute ; son interrogatoire ne fournit cependant point de preuves suffisantes pour le traduire en jugement²³³ ». Ces cas d'individus détenus par « mesure de haute police » à cause de l'impuissance des tribunaux sont regroupés à partir de 1808 dans une classe spécifique des détenus par « mesure de haute police », la quatrième, qui concerne « les individus prévenus de délits graves, mais que le défaut de preuves légales empêche de livrer aux tribunaux²³⁴ ».

Dans ces deux cas de figure – la détention par « mesure de haute police » de multirécidivistes, ou celle d'individus que la justice ne peut condamner légalement –, la détention par « mesure de haute police » intervient comme un palliatif aux insuffisances de la Justice. Mais, dans d'autres cas, encore plus nombreux, cette mesure de « haute police » intervient immédiatement après un procès légal, en s'affranchissant des décisions judiciaires elles-mêmes. Deux types de cas peuvent être identifiés : d'abord, les détentions par « mesure de haute police » d'individus pourtant acquittés par les tribunaux. Ensuite, la prolongation d'une détention légale – dont la durée a été fixée par un tribunal – par une détention par « mesure de haute police », au moment où devrait avoir lieu la libération du détenu.

La détention par « mesure de haute police » d'individus que les tribunaux viennent d'acquitter est une pratique qu'on retrouve dès les tout premiers mois du Consulat – en violation du Code des délits et des peines de l'an IV, qui ordonne que l'individu acquitté soit « mis sur-le-champ en liberté » (article 424). Début 1801, alors que prend fin le procès des conspirateurs de l'« Affaire des Poignards », il est ainsi spécifié qu'« à l'égard des acquittés, il ne faut point

²³² AN F7 4260.

²³³ AN O2 1436, dossier n° 95, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 23 fructidor an XII (10 septembre 1804). Voir également le cas de Joseph Compère, « filou extrêmement adroit, qui a déjà été arrêté nombre de fois pour vol dans les foules, mais on n'a jamais pu acquérir les preuves judiciaires qu'exige la loi pour l'atteindre », et finalement envoyé par « mesure de haute police » à Bicêtre en l'an XII. AN F7 7010, travail de Dubois, 9 thermidor an XII (28 juillet 1804).

²³⁴ AN AFIV 1314, rapport présenté à Sa Majesté par le Ministre de la Police Générale le 5 janvier 1808 sur les individus détenus par mesure de haute police.

les relaxer jusqu'à nouvel ordre, pour que le gouvernement puisse prendre à leur égard les mesures de sûreté qu'il juge convenables²³⁵ ». Deux mois plus tard, Fouché décide d'étendre son contrôle sur les individus acquittés lors des procès, au-delà des seuls prévenus de conspiration. Il envoie ainsi une circulaire aux préfets :

« La tranquillité et la sûreté publique, citoyen préfet, sont constamment l'objet de la sollicitude du gouvernement. Son intention est qu'aucun des moyens qui peuvent intéresser le maintien de l'ordre social dans l'intérieur de la République, ne soit négligé. Il veut être instruit de tout ce qui peut avoir rapport à cette partie importante de l'administration, et c'est pour seconder ses vues, que je vous charge d'inviter les commissaires près les tribunaux et tous les officiers de police judiciaire de votre département, à vous faire connaître les individus qui, traduits pour des faits relatifs à la tranquillité et sûreté publiques ou sans domicile connu, seront acquittés²³⁶ ».

Par cette circulaire, Fouché charge donc les préfets de surveiller les individus acquittés pour deux motifs, dont l'un est suffisamment vague pour permettre un contrôle très large : les « individus traduits pour des faits relatifs à la tranquillité et sûreté publiques », et l'autre plus restreint – les gens sans aveu. À chaque acquittement, le préfet doit ainsi fournir au ministre « de suite » une notice détaillée sur les faits dont le prévenu est accusé, et les motifs de l'acquittement, pour permettre le contrôle de l'individu par la police.

À partir de là, et jusqu'à la fin de l'Empire, des dizaines d'individus acquittés par les tribunaux se voient détenus par « mesure de haute police ». En 1811, ces individus sont au nombre de 341, ce qui représente, selon les comptes effectués par Emmanuel Berger, 10 % des acquittés de cette année-là²³⁷. Il s'agit du nombre maximal annuel pour la période, comme le montre le tableau ci-dessous :

Année	IX	X	XI	XII	XIII	XIV-1806	1807	1808	1809	1811	1812	Total
Nombre d'individus	0	0	0	6	50	91	66	40	97	341	323	1014

Figure n° 56 : individus acquittés et maintenus en détention par « mesure de haute police²³⁸ ».

²³⁵ APP Aa 270-1, lettre du ministre de la justice au commissaire du Gouvernement près le tribunal criminel de la Seine, 20 nivôse an IX (10 janvier 1801).

²³⁶ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 28 ventôse an IX (19 mars 1801).

²³⁷ 341 individus détenus malgré l'acquittement sont en effet présentés au Conseil d'État chargé de statuer sur leur sort – créé par le décret du 3 mars 1810 sur les prisons d'État, voir *infra*. En outre, l'enquête de 1811 relative à l'activité pénale des Cours impériales mentionne 3057 acquittés pour tout l'Empire. Voir AN AFIV 1042, cité par Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire (1804-1814). État des sources et questions méthodologiques », *art. cité*, p. 252.

²³⁸ D'après AN AFIV 1236-1237 et F7 3273.

Ces chiffres sont relatifs aux acquittés maintenus en détention *stricto sensu*. Cela signifie que n'y sont pas inscrits les individus placés directement en détention, sans jugement, pour motif que ces derniers risquaient d'être acquittés ou que les faits commis étaient prescrits. D'autre part, ces statistiques ne peuvent être considérées comme exhaustives, spécialement pour le Consulat, période durant laquelle les personnes incarcérées malgré leur acquittement ne sont pas enregistrées alors que les autorités policières, on l'a vu, avaient déjà recours à cette pratique. Celle-ci s'accélère cependant probablement à partir de l'Empire et de la recréation du ministère de la Police générale, alors que d'autres circulaires recommandent ouvertement aux préfets, dans les cas de brigandage puis pour tout « délit emportant peine afflictive », de maintenir les individus en détention en cas d'acquiescement²³⁹.

Dans les états des détenus par « mesure de haute police » dressés sous l'Empire, classant ces détenus, les individus détenus malgré leur acquittement représentent une classe spécifique, la troisième, regroupant « les individus jugés et acquittés mais dont la mise en liberté eut compromis l'ordre public²⁴⁰ ». Selon les statistiques d'Emmanuel Berger, cette troisième classe est même la plus nombreuse, puisqu'elle regrouperait 42 % des détenus par « mesure de haute police » inscrits dans ces états en 1811, et 43 % en 1812²⁴¹. Cependant, ces statistiques sont sans doute peu représentatives, puisque ces états ne regroupent que les détenus dans les prisons d'État que les conseillers d'État ont visité, et non la totalité des détenus par « mesure de haute police ».

Si une partie seulement des acquittés de la période est donc détenue par « mesure de haute police », ceux pour qui c'est le cas ont un profil similaire – du moins, la police justifie toujours leur détention extralégale de la même manière. D'abord, la police souligne combien leur culpabilité réelle est une certitude : l'acquiescement n'a été prononcé par les tribunaux que faute de preuves suffisantes. Ensuite, ces individus sont identifiés pour leur dangerosité importante, dans les représentations policières – de la même manière que la police justifie les détentions « jusqu'à nouvel ordre » des délinquants ordinaires par cette même conviction qu'il s'agit de sujets d'une dangerosité extrême. Il s'agit donc bien d'une appréciation morale de

²³⁹ Circulaires des 7 et 30 prairial an XI (27 mai et 19 juin 1803, et circulaire du 14 juillet 1807. Voir Jeanne-Laure Le Quang et Emmanuel Berger, « La justice face aux mesures de haute police sous le Consulat et l'Empire », *art. cité*.

²⁴⁰ AN AFIV 1314, rapport présenté à Sa Majesté par le Ministre de la Police Générale le 5 janvier 1808 sur les individus détenus par mesure de haute police. Voir par exemple dans les états de détenus du premier arrondissement conservés en AN F7 3273, dossier 12.

²⁴¹ Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire », *art. cité*, p. 249.

l'individu, basée sur sa réputation, et non sur des preuves avérées d'un réel délit²⁴². Ainsi, en l'an IX, Dubois demande à Fouché l'autorisation de « retenir en arrestation » les nommés Maurice et Dumas, brigands acquittés, car ils sont « connus pour des êtres infiniment dangereux, ne vivant que d'escroquerie et de vols et parcourant les départements pour y trouver de nouvelles duppes après en avoir fait à Paris²⁴³ ». De même, un Corse nommé Joseph Boccheciampe, acquitté par une commission militaire en l'an XI, est pourtant détenu pendant huit ans par « mesure de haute police ». Savary s'en explique en 1811 en listant les cinq motifs pour lesquels cet individu est d'une dangerosité élevée :

« 1° D'avoir entretenu intelligence criminelle avec les puissances étrangères 2° D'avoir porté les armes contre la France 3° D'avoir excité et fomenté des troubles en Corse 4° D'avoir été l'espion et le salarié de l'Anglais ou d'autres étrangers 5° De s'être rendu coupable de délits qui ont provoqué contre lui le jugement du tribunal criminel de Corse qui le condamne par contumace à la peine de mort²⁴⁴ ».

À ces cinq motifs de dangerosité cumulés, on pourrait en ajouter un sixième, implicite : l'origine corse de l'individu²⁴⁵. Par conséquent – et malgré ses démarches auprès de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour être libéré –, Boccheciampe voit sa détention par « mesure de haute police » encore prolongée en 1811.

Régulièrement, de surcroît, les écrits policiers révèlent que la police a pris la décision de ne pas respecter la décision des tribunaux avant même le procès, anticipant sur l'acquiescement éventuel. Fouché donne ainsi des ordres pour « faire remettre entre les mains de la police, dans le cas où il viendrait à être acquitté » Jean Baptiste Martin dit Jaoul, à la fois vagabond, déserteur, suspect de propos injurieux envers Napoléon et de « liaisons coupables avec plusieurs conspirateurs », et qui représente donc « un homme dangereux envers lequel l'autorité ne saurait se montrer trop sévère²⁴⁶ ». Ce n'est pas un exemple isolé : Fouché anticipe de même sur l'acquiescement du prêtre Buckel, « auteur d'un mouvement insurrectionnel armé en 1809 », de Jean Baptiste Gruppo, forçat et voleur, « homme dangereux habitué au crime », en 1807, ou encore d'un nommé Fossati, suspect de « délits en matière de conscriptions », en

²⁴² On a souligné l'importance de la réputation dans l'évaluation policière de la dangerosité au chapitre 5.

²⁴³ AD71 M4054, lettre de Dubois à Fouché, 9 germinal an IX (30 mars 1801).

²⁴⁴ AN O2 1433, dossier n° 474, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 25 novembre 1811.

²⁴⁵ Nous avons noté, au chapitre 7, combien les Corses étaient nombreux parmi les individus fichés par la police (AN F7 4260).

²⁴⁶ AN F7 7011, lettre de Fouché au ministre de la guerre, 5^e jour complémentaire an XII (22 septembre 1804).

1808 ; en demandant leur maintien en détention par « mesure de haute police » « dans le cas où il[s] serai[ent] acquitté[s]²⁴⁷ ».

Les détentions par « mesure de haute police » d'individus pourtant acquittés concernent une partie seulement des catégories considérées par la police comme suspectes et dangereuses en matière de « haute police », comme le montre ce tableau, regroupant les 60 individus acquittés mais maintenus en détention ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle :

Motif de détention	Nombre d'individus	%
Action séditeuse	19	35
Vol/escroquerie	10	17
Complot	7	11
Brigandage	3	5
Entrave à la conscription	2	3
Lien à l'étranger	1	2
Chouannerie	1	2
Autre (crime/délit ordinaire)	12	20
Inconnu	5	8
Total	60	100

Figure n° 57 : Motif de la détention par « mesure de haute police » malgré l'acquittement des individus ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle²⁴⁸.

Les individus détenus par la police malgré leur acquittement judiciaire sont essentiellement des individus suspects pour des motifs de délinquance ordinaire. Il faut ainsi noter la faible part des motifs proprement « politiques » dans ces statistiques : si 7 individus sont suspects de complot, un seul est un chouan, et un autre seulement est suspect de lien avec l'étranger. Par ailleurs, aucun de ces individus n'est membre du clergé, et aucun n'est coupable de propos. Cependant, ces statistiques s'expliquent par le fait que ces dernières catégories – les plus « politiques » – sont directement enfermées par « mesure de haute police » sans passer du tout devant les tribunaux : la grande majorité des détentions par « mesure de haute police » sont totalement extrajudiciaires. Par ailleurs, le nombre prédominant des suspects d'« actions séditeuses » (35 % des 60 individus étudiés) rappelle qu'il ne faut pas cloisonner trop strictement motifs « politiques » et motifs « ordinaires », et que ces délinquants « ordinaires » représentent également, aux yeux de la police napoléonienne, des dangers pour la sûreté de l'État.

²⁴⁷ AN F7 4260, fiches du prêtre Buckel, de Jean Baptiste Gruppo et Fossati.

²⁴⁸ AN O2 1430-1436.

Enfin, la police consulaire et impériale outrepassa les décisions judiciaires dans un dernier cas de figure : le maintien en détention par « mesure de haute police » au terme de la peine légalement décidée par un tribunal. Il est fréquent en effet que des hommes ayant purgé une peine légale voient leur détention prolongée. C'est le cas de 29 des 616 individus ayant réclamé leur liberté à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et également, de 28 individus fichés par la police²⁴⁹. Il s'agit majoritairement d'individus condamnés pour vol que le gouvernement répugne à relâcher, tel Jean Frédéric Lefevre, présenté par Fouché comme « un de ces voleurs par état, de ces frippons adroits dont les délits sont trop subtils pour que la justice puisse toujours les atteindre et trop fréquents pour qu'elle ne les punisse pas très souvent encore ; celui-ci [a été] arrêté, mis en jugement, acquitté et condamné un très grand nombre de fois²⁵⁰ ». Pour plusieurs d'entre eux, cette prolongation de la détention est à durée limitée. Les autorités en fixent le terme à la fin de l'hiver – perçu, on l'a vu, comme le moment de recrudescence des crimes de droit commun – ou au 1^{er} janvier suivant. Ce n'est cependant pas toujours le cas. Ainsi, Daniaud Dupéral, vendéen amnistié, prévenu d'intelligence avec les Bourbons, condamné initialement à deux ans de prison, est détenu depuis quatre ans supplémentaires par « mesure de haute police » quand il écrit à la Commission en 1810²⁵¹.

Ainsi, si les détentions par « mesure de haute police » sont souvent purement extrajudiciaires, enfermant les individus jugés suspects sans que la police n'en réfère aucunement aux autorités judiciaires, la police emploie également de telles mesures pour pallier ce qu'elle considère comme des « insuffisances » de la justice ordinaire, en prolongeant des détentions légales jugées trop brèves, ou en plaçant en détention des individus pourtant acquittés. Le but, en effet, est bien non pas de respecter les règles judiciaires ordinaires, mais de débarrasser la société de tout danger potentiel, au mépris de tout principe de respect des libertés et du droit.

Doit-on pour autant opposer frontalement les raisons et les logiques des institutions policière et judiciaire²⁵² ? Si on déplace le regard, quelle est la réaction de la Justice elle-même

²⁴⁹ *Idem*, et AN F7 4260.

²⁵⁰ AN O2 1434, dossier n° 354, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 20 août 1808.

²⁵¹ AN O2 1435, dossier n° 423, lettre de Daniaud Dupéral à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 24 décembre 1810.

²⁵² Sur le sujet, voir également la thèse inédite de Sarah Delos-Hourtoule, « La confiscation de l'indépendance et de l'autorité judiciaires (1800-1815) », Université Lille II, 2002.

à ces pratiques : indifférence, résistance, critique... ou, au contraire, assentiment ? Loin d'opposer trop schématiquement institutions policière et judiciaire, il s'agit maintenant d'envisager la possibilité d'une collaboration entre celles-ci.

2. De l'assentiment à la collaboration : une Justice auxiliaire des « mesures de haute police »

Au début de la période, sous le Consulat, les entorses pratiquées par le ministère de la Police générale aux procédures judiciaires habituelles suscitent des résistances de la part des autorités judiciaires. En 1800, lors de l'« Affaire des Poignards » – conspiration montée largement par la police elle-même –, ainsi, Gaultier-Biauzat, Commissaire du gouvernement près le tribunal de la Seine, tente de s'opposer à Fouché et à Dubois²⁵³. Il dénonce le fait de n'avoir appris l'arrestation des conjurés que par la presse, et demande à prendre en main l'affaire :

« [Donnez] les ordres nécessaires pour que le concierge du Temple m'adresse chaque jour une feuille de mouvement de cette maison pour ce qui concerne les individus et l'affaire qui ont été renvoyés au tribunal criminel par l'arrêté des consuls²⁵⁴ ».

Dans plusieurs lettres, Gaultier-Biauzat rappelle que « l'affaire est renvoyée aux magistrats judiciaires », et que le ministère comme la préfecture de Police doivent donc cesser de faire interroger eux-mêmes les conspirateurs, parce que « les prévenus peuvent préparer les réponses qu'ils auront à faire lorsqu'ils seront légalement interrogés, ce qui est d'autant plus à craindre qu'en justice réglée on considère comme non advenus les actes faits par des personnes sans caractère judiciaire²⁵⁵ ». Soulignant les illégalités dans la conduite policière de l'affaire, il cherche à remettre en question la validité du travail policier, qui cherche à insérer l'« Affaire des Poignards » et celle de la « Machine Infernale » dans un vaste réseau conspiratif²⁵⁶. On peut retrouver d'autres témoignages de la manière dont la Justice, sous le Consulat, tente de freiner

²⁵³ Voir sur ce point notre mémoire de Master 1, Jeanne-Laure Martoire, « Police et écriture policière, le discours policier sur la conspiration, vendémiaire-ventôse an IX (hiver 1800-1801) », sous la direction de Bernard Gainot, Université Paris 1, 2008.

²⁵⁴ APP, Aa 270, document 153, lettre de Gaultier-Biauzat à Fouché [adressée en copie à Dubois], 25 brumaire an IX (16 novembre 1800).

²⁵⁵ APP, Aa 270, document 157, lettre de Gaultier-Biauzat à Dubois, 29 brumaire an IX (20 novembre 1800).

²⁵⁶ Gaultier-Biauzat alerte notamment les Consuls sur le danger de ne faire qu'un seul procès de « cet ensemble de parties hétérogènes », qui augmenterait les chances défavorables à la poursuite, qu'il pourroit prêter à la Malignité des Ennemis de l'Intérieur et de l'Extérieur, peut être occasionnerait il sous quelque rapport des décisions qu'il faut absolument prévenir ». APP, Aa 270, document 33, Lettre de Gaultier-Biauzat au Consul Cambacérès, 17 brumaire an IX (8 novembre 1800).

les entorses policières à la légalité, par le biais des « mesures de haute police ». En l'an XII, par exemple, plusieurs magistrats – le procureur général près la Cour criminelle de Blois, et le Conseil des Prises – dénoncent l'enfermement, malgré leur acquittement, de 17 brigands détenus par « mesure de haute police » dans les prisons de Blois depuis un an²⁵⁷.

Cependant, un véritable tournant a lieu, au moment du passage du Consulat à l'Empire. À partir de l'an XII, en effet, la Justice cesse de constituer un obstacle aux pratiques extrajudiciaires de « haute police », et apporte désormais son assentiment et son concours à la police. Le tournant semble bien se produire à la fin de l'an XI, alors que le ministre de la Justice, Régnier envoie deux circulaires invitant les préfets, dans le cas de brigandage, à

« donner des renseignements sur ces individus et à me faire connaître votre opinion sur les mesures administratives qu'il conviendrait de prendre à leur égard s'ils sont acquittés. Je vous recommande aussi de vous concerter avec le commissaire près le tribunal criminel pour que, dans ce cas, ils soient retenus en arrestation, si vous jugez que leur mise en liberté soit dangereuse pour la tranquillité publique²⁵⁸ ».

Si, au moment de ces circulaires, le ministère de la Police générale est supprimé et réuni à celui de la Justice, Régnier écrivant alors aux préfets en sa double qualité, le fait que le ministre autorise explicitement qu'un acquittement judiciaire puisse être suivi de « mesures administratives » et même d'une rétention, révèle combien on s'éloigne progressivement, à partir de l'Empire, du respect des règles de l'État de droit héritées de la Révolution, et combien y concourent les autorités pourtant chargées d'en être les garants, comme la Justice. Si la Justice cesse de défendre les droits des acquittés, c'est au nom de considérations supérieures : la circulaire de Régnier montre que la Justice partage pleinement la conception policière du suspect, reposant sur le soupçon et l'appréhension de la « dangerosité », et plus sur des preuves légales.

Cette situation persiste et s'accroît après la recréation du ministère de la Police générale, en messidor an XII. À partir de là, du haut en bas de la pyramide judiciaire, les magistrats font preuve d'une approbation générale face aux « mesures de haute police ». Ainsi, un magistrat de sûreté du département de l'Ourthe répond à un détenu nommé Henri Delloye – qui lui a écrit en affirmant qu'il est détenu de manière arbitraire et contraire à toutes les lois de l'Empire :

²⁵⁷ AN O2 1436, dossier n° 104, lettre du secrétaire général du Conseil des Prises à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 8 fructidor an XII (26 août 1804).

²⁵⁸ AN F7 8079, circulaires du ministre de la Justice aux préfets, 7 et 30 prairial an XI (27 mai et 19 juin 1803).

« Nous avons toujours dû ignorer [votre détention] puisque l'autorité par laquelle elle a été ordonnée ne l'a pas porté à notre connaissance. Il me semble qu'il nous suffit que vous soyez arrêté par mesure de haute police administrative pour que nous dussions nous abstenir de la connaissance de votre affaire²⁵⁹ ».

De la même manière, plusieurs procureurs généraux font le constat que « l'arrestation [ayant] été ordonnée par ordre de son Excellence le sénateur ministre de la Police générale, eux-mêmes n'ont ni le droit ni le pouvoir d'en connaître²⁶⁰ ». Les contre-exemples semblent rares. Nous n'avons pu identifier qu'un seul cas, celui de Pierre Ponce, détenu à Rouen depuis 1808 comme suspect de lien avec les Anglais, et que le procureur local, en 1811, tente de faire libérer, en invoquant son « devoir de réprimer toute attaque à la liberté individuelle ». Le préfet de la Seine-Inférieure fustige alors cette démarche, affirmant :

« Ce magistrat regarde la détention du susnommé Ponce comme arbitraire, illégale et illégitime, et [...] se réserve le droit de prendre position sur sa détention, comme s'il avait le pouvoir d'annuler les actions menées par la haute police ; comme s'il avait le droit d'enquêter et de juger les motifs qui ont déterminé les décisions de la police : et comme s'il n'était pas suffisant [...] que cette arrestation ait été faite sur un ordre supérieur de la haute police²⁶¹ ».

Ce commentaire du préfet révèle à quel point la démarche du procureur constitue une exception qui est perçue comme abusive, alors même qu'il agit simplement en conformité avec son rôle théorique. On peut également percevoir la pression qui pèse sur ces magistrats, pour leur faire accepter le pouvoir discrétionnaire des « mesures de haute police ».

L'approbation des autorités judiciaires, à toutes les échelles de l'institution judiciaire, se transforme régulièrement en une collaboration active entre justice et haute police. La Justice apporte même son concours explicite aux mesures de « haute police ». Les tribunaux livrent en effet d'eux-mêmes à la police les individus qu'ils considèrent comme dangereux, mais ne parviennent pas à condamner légalement, pour que celle-ci prenne contre eux des « mesures de haute police » – envoi en détention ou en « surveillance spéciale ». La terminologie utilisée par les magistrats varie : l'individu est « mis à la disposition de la police », « mis à la disposition de l'autorité administrative », ou encore « renvoyé à la disposition de la police générale ». Les magistrats semblent parfois prendre autant leurs ordres de Fouché que du ministre de la justice.

²⁵⁹ AN O2 1431, dossier n° 165, lettre du magistrat de sûreté du 3^e arrondissement du département de l'Ourthe à Delloye, 17 prairial an XIII (6 juin 1805). Les termes sont soulignés dans la source originale.

²⁶⁰ AN O2 1431, dossier n° 165, lettre du substitut procureur général impérial près la cour de justice criminelle pour le 3^e arrondissement du département de l'Ourthe, à Delloye, 3 messidor an XIII (22 juin 1805).

²⁶¹ AN F7 6383, dossier 7807-BP, lettre du préfet de la Seine-Inférieure, 6 juillet 1811.

La lettre du procureur général impérial Delabuisse en constitue un témoignage particulièrement frappant :

« J'ai demandé à son Excellence le ministre de la Police générale, si son intention était toujours que je retinsse [ces hommes] après l'acquittement ; son Excellence m'a fait mander [...] que tout ce qui reste de garroteurs dans nos prisons doit être retenu en détention jusqu'à nouvel ordre²⁶² ».

Les motifs avancés par les autorités judiciaires et préfectorales pour justifier ces entorses à la légalité et ce court-circuitage de la sphère législative reprennent largement les arguments avancés par la police elle-même. Les magistrats invoquent d'abord les lacunes du droit : les détentions par « mesure de haute police » permettent de remédier à une libération d'un homme à cause d'un défaut de preuves « suffisantes », ou de « preuves légales », d'un défaut de témoin, de la prescription du délit. Au sujet d'un nommé Buzzo, complice d'un assassinat et qualifié d'« incorrigible mauvais sujet », une fiche de police indique ainsi que « la commission militaire de Gênes n'ayant pas acquis des preuves suffisantes de sa culpabilité la acquitté en le mettant à la disposition du commissaire général de police de cette ville comme dangereux pour la société²⁶³ ». Un nommé Capicini, prévenu d'un meurtre commis en 1798, voit également la cour de justice criminelle de Parme l'acquitter en 1808 car son crime est désormais prescrit. Cependant, « le procureur général [le met] à la disposition de l'autorité administrative » comme « mauvais sujet, ivrogne, querelleur et dangereux pour la société ». Il est par conséquent détenu « jusqu'à nouvel ordre²⁶⁴ ». Fouché explique de même la détention de douze hommes détenus depuis deux à quatre ans sans jugement, dans les prisons de Vilvorde et Bruxelles, en affirmant :

« La Cour criminelle du département de la Dyle n'ayant point jugé que les charges fussent suffisantes pour prononcer contre eux une condamnation les a cependant trouvées assez graves, pour remettre les prévenus à la disposition de l'autorité administrative. [...] [Ils n'ont] échappé à la vengeance des lois, que parce que la crainte a empêché les témoins de déposer contre eux. La tranquillité publique me paraît exiger que des hommes aussi dangereux restent éloignés de la société²⁶⁵ ».

²⁶² AN O2 1431, dossier n° 161, lettre du procureur général impérial Delabuisse, de la cour de justice criminelle des Deux-Nèthes, à Régner, 23 prairial an XIII (12 juin 1805).

²⁶³ AN F7 4260.

²⁶⁴ *Idem*.

²⁶⁵ AN O2 1432, dossier n° 262, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 4 mai 1807. Notons que cette collaboration des instances judiciaires a également lieu dans les nouveaux départements annexés. C'est aussi le cas dans les départements italiens, comme le montre la fiche de police de Jacques Genesio : « Mauvais sujet, prévenu de divers délits, dont les preuves n'ont pu être acquises. Mis à la disposition du commissaire général de police à Gênes, par le procureur général près la cour de justice criminelle de cette ville ». AN F7 4260.

Enfin, la Justice peut livrer des prévenus à la police quand son impuissance est due à l'absence de toute qualification légale. La fiche de police d'un nommé Marengi, « traduit à la cour criminelle pour des propos tenus publiquement dans un cabaret de cette ville contre sa Majesté et la nation française », mentionne ainsi : « le Procureur Général ne connaissant aucune loi sur le délit du détenu propose de faire punir le coupable par mesure administrative²⁶⁶ ». Isser Woloch mentionne également la manière dont la détention par « mesure de haute police » est considérée, par les tribunaux eux-mêmes, comme « une réponse privilégiée » dans les cas de propos hostiles ou de comportements séditeux, quand la loi est obscure et peu propice à des poursuites judiciaires²⁶⁷.

Outre l'argument des lacunes du droit, le deuxième type de justification avancée réside dans la « conviction morale » des tribunaux eux-mêmes de la dangerosité des prévenus. Les magistrats adhèrent donc à l'idée d'une nécessaire purge de la société des hommes perçus comme dangereux afin d'éliminer tout risque de danger social. Savary explique ainsi la détention malgré l'acquittement d'un nommé Chauveraïche :

« Il est vrai [...] que le nommé Chauveraïche [...] a été acquitté par la Cour d'assises. Mais après le prononcé de ce jugement, M. le Procureur Général, intimement convaincu de la profonde immoralité de cet individu, et persuadé qu'il avait des liaisons avec une bande de malfaiteurs, le fit mettre à la disposition de la police, afin qu'il fut pris à son égard une mesure réclamée par la sûreté publique : il fut en conséquence déposé à Bicêtre jusqu'à nouvel ordre²⁶⁸ ».

De même, Savary justifie la détention par « mesure de haute police » de Reine Cauchois, pourtant également acquittée, par le fait que les magistrats, comme l'ensemble des autorités, ont demandé cette détention pour s'assurer de cette femme dangereuse :

« Traduite à la cour d'assises d'Evreux comme prévenue de plusieurs incendies, elle fut effectivement acquittée faute de preuves suffisantes. Mais convaincus de sa culpabilité et redoutant les vengeances de cette femme, les autorités civiles et militaires et plus de quarante personnes notables des départemens sollicitèrent contre elle une mesure de haute police. C'est en conséquence de cette réclamation qu'il fut décidé que la femme Cauchois serait détenue jusqu'à nouvel ordre²⁶⁹ ».

²⁶⁶ AN F7 4260. La fiche policière précise que Marengi est un « très mauvais sujet d'ailleurs ayant déjà subi, sous l'Ancien Régime, cinq ans de chaînes pour meurtre ».

²⁶⁷ Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, op. cit., p. 188.

²⁶⁸ AN O2 1431, dossier n° 530, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 23 février 1813.

²⁶⁹ AN O2 1433, dossier n° 556, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 2 août 1813.

Si chacun de ces motifs constitue une violation flagrante de la légalité, de la présomption d'innocence et du principe même de justice, le principe du soupçon constitue sans doute l'abus le plus symbolique dans la mesure où elle se substitue à la conscience et à l'intime conviction des jurés, qui sont explicitement accusés de « paralyser l'action de la Justice » par les magistrats eux-mêmes²⁷⁰.

Enfin, parallèlement à la protection de la société contre les individus jugés dangereux, la Justice adhère également à la nécessité d'un recours aux pratiques arbitraires de « haute police » dans le but de sauvegarder le régime lui-même. En effet, le ministre de la Justice marque son assentiment vis-à-vis du renforcement des mesures de haute police, constaté dans les chapitres précédents, lors des grands événements du régime. Une lettre de Régnier adressée à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle évoque par exemple l'approche du sacre en affirmant, à propos d'un détenu, qu'« il n'y a pas lieu à mon avis, d'envoyer Salignac Fénélon devant les tribunaux, l'intérêt de l'État ne permet point que la liberté lui soit accordée dans les circonstances où nous sommes²⁷¹ ».

Une telle collaboration aux « mesures de haute police » est-elle le fait de l'ensemble du système judiciaire ? Il semble que tous les types de tribunaux confient ainsi des individus à la police pour être détenus de manière extrajudiciaire : en premier lieu, les cours de justice criminelle, qui comportent un jury populaire – elles sont dénommées cours d'assises à partir de 1811 –, et les tribunaux de première instance ; mais également, les tribunaux relevant de la justice d'exception, comme les tribunaux criminels spéciaux, ou les commissions militaires, comme en témoigne un détenu nommé Pioger :

« À mon grand étonnement, au bout de 30 mois de détention, je fus traduit en jugement devant une commission militaire, qui après l'examen le plus sévère m'acquitta de toutes les accusations dirigées contre moi : elle ne

²⁷⁰ « Les prévenus des plus grands crimes trouvent assez fréquemment [...] des moyens utiles pour se soustraire à une juste punition et pour faire rendre quelques décisions scandaleuses par des jurés plus qu'insoucians ». AD71 M1507, lettre du procureur général impérial de Saône-et-Loire au préfet, 29 mai 1806. Il s'agit d'un profond discrédit du jury populaire par rapport à la période révolutionnaire, où le jury était considéré comme le « palladium des libertés » et la pierre angulaire du système pénal. Jean-Claude Farcy souligne que la majorité des magistrats des cours d'appel se prononcent contre la présence du jury d'accusation, à qui on reproche d'être un obstacle à la lutte contre le brigandage – ce jury est supprimé en 1811. Les tribunaux de police correctionnelle et les tribunaux spéciaux qui sont créés à partir de l'an VIII et IX fonctionnent également sans jury, afin d'éviter les trop nombreux acquittements prononcés par les jurés. Jean-Claude Farcy, *Histoire de la justice en France : de 1789 à nos jours*, Paris, la Découverte, 2015, chap 1. L'appel à la conscience et à l'intime conviction des jurés est pourtant garanti par l'art. 343 du Code des délits et des peines du 3 brumaire an IV et par l'art. 312 du Code d'instruction criminelle de 1808.

²⁷¹ AN O2 1430A, dossier n° 2, lettre du Grand Juge Régnier à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 26 prairial an XIII (15 juin 1805).

me rendit point pour cela à la liberté et par une assez bizarre contradiction, je me trouvai à la fois innocent et coupable, innocent puisqu'elle m'acquitta et coupable puisque l'on me remit en prison²⁷² ».

Ainsi, à partir de l'Empire, les « mesures de haute police » peuvent être considérées bien plus comme des auxiliaires de la Justice – permettant de se prémunir contre les individus jugés dangereux et face à qui les tribunaux ordinaires sont impuissants – que comme un outil rival ou ennemi de la justice ordinaire. Les institutions policière et judiciaire partagent une même conception de la dangerosité de certaines catégories de population, dont la détention, hors du corps social, est nécessaire tant à la tranquillité publique qu'à la survie de l'État²⁷³.

Si, à partir du Code Pénal de 1810, cette délégation à la police de la part des tribunaux de prévenus « mis sous la surveillance de la haute police » obtient une reconnaissance légale *a posteriori*, celle-ci est largement incomplète²⁷⁴. Cette mise à la disposition de la « haute police » doit en effet théoriquement avoir lieu au terme d'une peine légale – et ne peut donc aucunement s'appliquer aux individus acquittés. De surcroît, le Code légalise une seule « mesure de haute police » : l'envoi des prisonniers, une fois leur peine légale achevée, en surveillance pour une durée limitée, définie par le procès initial²⁷⁵. La collaboration de la Justice à l'envoi en détention par « mesure de haute police », effective dès le début de l'Empire, demeure donc absolument illégale.

Il faut souligner combien cette pratique des détentions sans jugement, et, *a fortiori*, une telle pratique d'exception qui se fait avec l'assentiment et la complicité des autorités judiciaires, représente une véritable rupture par rapport à la période révolutionnaire. Une rupture avec l'esprit de 1789, d'abord, puisque la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen supprimait théoriquement toute possibilité d'enfermement sans jugement²⁷⁶. Une rupture ensuite avec les principes d'indépendance de la Justice (grâce au jury populaire) et de respect de la liberté

²⁷² AN O2 1430A, dossier n° 44, lettre de Pioger à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 messidor an XII (1^{er} juillet 1804).

²⁷³ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël soulignent par ailleurs que l'ensemble de la pyramide judiciaire, consultée en 1804 par le ministère de la Justice, adhère « très majoritairement » au durcissement répressif porté par le projet de Code pénal élaboré à partir de 1801, même s'ils demeurent soucieux de limiter les possibilités d'arbitraire. Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre*, op. cit., p. 237.

²⁷⁴ Voir notre étude des articles du Code Pénal concernant le terme « haute police » au chapitre 1.

²⁷⁵ Voir le chapitre 10 sur ce dernier type de surveillance, appelé « surveillance spéciale ».

²⁷⁶ Art. 7 : « nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la Loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. Ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis ».

individuelle énoncés en 1791 – et réaffirmés sous le Directoire²⁷⁷. Mais la rupture est même notoire avec la période de l’an II : en effet, la multiplication des détentions en 1793-1794 n’empêche pas qu’elles soient toujours conçues comme préalables à un jugement, même expéditif : l’idée d’outrepasser la justice, de se passer complètement d’un procès, n’est alors jamais envisagée. Comme le souligne Antoine De Baecque, « la Terreur apparaît surtout comme un temps qui a dû sans cesse justifier ses actes, motiver ses décisions, comme une suspension de la loi où, pourtant, « les recherches de preuves et les actes de justice étaient omniprésents²⁷⁸ ».

De fait, ces détentions par « mesures de haute police, qui sont, pour une part, totalement extrajudiciaires, et pour une autre part, pratiquées en collaboration avec la Justice ordinaire, s’intègrent à un mode de gouvernement fondé sur la puissance retrouvée du pouvoir exécutif, et sont bien plus proches des pratiques d’Ancien Régime que des années 1789-1799. En effet, elles se réinscrivent dans la continuité des « enlèvements de police » ou « arrestations par voie administrative » du XVIIIe siècle, qui étaient déjà largement considérés comme un moyen de prolonger l’action judiciaire sur les indésirables, dans un souci de préservation du corps social. Perçues comme un complément de la justice ordinaire, notamment quand celle-ci est trop lente, ou faute de preuves suffisantes, ces détentions sans jugement étaient même parfois sollicitées par des magistrats, voire par le Parlement²⁷⁹. Cependant, les enlèvements de police du XVIIIe siècle demeuraient relativement encadrés et supervisés par le système judiciaire, surtout dans la seconde moitié du XVIIIe siècle, où les individus arrêtés par « ordre du roi » passent le plus souvent devant un juge avant d’être incarcérés – au moins devant le commissaire au Châtelet, qui a un rôle de « premier juge » – dans le souci de garder un « système de contrôle » et de

²⁷⁷ Michel Troper, *La Séparation des pouvoirs et l’histoire constitutionnelle française*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1980 ; Emmanuel Berger, *La justice pénale sous la Révolution : les enjeux d’un modèle judiciaire libéral*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008 ; Xavier Rousseaux, « La justice militaire et les civils sous le Directoire : l’exemple des 24e et 25e divisions militaires », *Annales historiques de la Révolution française*, 2007, no 350, p. 153-178.

²⁷⁸ Antoine De Baecque, « Apprivoiser une histoire déchaînée : dix ans de travaux historiques sur la Terreur », *Annales*, 2002, vol. 57, n° 4, p. 851-865, p. 3. La citation enchâssée est de Carla Hesse, « La preuve par la lettre : pratiques juridiques au tribunal révolutionnaire de Paris (1793-1794) », *Annales*, 1996, vol. 51, n° 3, p. 629-642. Anne Simonin dresse également l’hypothèse que les acquittements du Tribunal révolutionnaire de Paris, notamment concernant les auteurs de propos séditieux, peuvent être perçus comme la preuve d’une résistance de la société civile à l’uniformisation de la langue et des idées dont rêvent les élites révolutionnaires : ainsi, le Tribunal révolutionnaire, loin des idées reçues, transformerait également des « ennemis » en « amis du peuple ». Anne Simonin, « Les acquittés de la Grande Terreur : Réflexions sur l’amitié dans la République », in Michel Biard (dir.), *Les politiques de la Terreur, op. cit.*, p. 183-205, p. 202.

²⁷⁹ Le Mémoire des inspecteurs de Sûreté de 1775, défendant la pratique des enlèvements de police, insiste notamment sur cet « accord » entre Lieutenant de police et Justice. Vincent Milliot, « *L’admirable police* », *op. cit.*, p. 240-243.

respecter les formes légales²⁸⁰. Les détentions par « mesure de haute police » du Consulat et de l'Empire vont donc plus loin, en s'affranchissant plus largement des procédures judiciaires ordinaires : c'est sans doute parce que leur but n'est plus seulement le bon maintien de la tranquillité publique, mais ont une finalité supérieure qui est d'ordre politique : assurer la survie du régime.

Si la Justice ne constitue pas une institution « garde-fou » des libertés fondamentales, mais concourt au contraire, à partir de l'Empire, aux transgressions répétées de l'État de droit que représentent les envois en détentions par « mesures de haute police », qu'en est-il du Sénat ?

B. La Commission sénatoriale de la liberté individuelle : un recours pour les détenus par « mesure de haute police » ?

Dans un dernier temps, il faut questionner la manière dont les détentions par « mesure de haute police » peuvent être confrontées à une instance spécialement créée pour les réguler, afin de prémunir les citoyens contre toute possibilité d'abus et d'arbitraire. Il s'agit d'un organe du Sénat, appelé « Commission sénatoriale de la liberté individuelle », qui fonctionne tout au long de l'Empire, de 1804 à 1814.

En dix ans d'exercice – du 17 prairial an XII (6 juin 1804) au 27 mai 1814 –, cette Commission traite 585 dossiers, regroupant 616 individus lui ayant écrit directement ou indirectement, par l'intermédiaire de leurs proches. Parmi ces pétitionnaires, la grande majorité sont des individus détenus par « mesure de haute police²⁸¹ ».

Les archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (compte-rendu de chaque séance, et surtout, dossiers individuels pour chaque pétitionnaire, regroupant toute la correspondance à leur sujet), ont été relativement peu étudiées, au regard de leur richesse²⁸².

²⁸⁰ *Ibid.*, p. 248-250. Deborah Cohen souligne également que les arrestations par lettres de cachet sont une procédure « supplémentaire » ou « auxiliaire préalable » à celle de la justice, mais qui ne s'y substitue pas et qui peut être révisée par les autorités judiciaires, car ne représentant jamais l'équivalent d'un jugement. Deborah Cohen, « Savoir pragmatique de la police et preuves formelles de la justice », *art. cité*, p. 7-8 et p. 22. Michael Sibalis souligne enfin la différence entre les détentions par « mesure de haute police » et les lettres de cachet, qui « étaient une part intégrante et entièrement légale du système judiciaire monarchique », alors que les détentions par « mesure de haute police » apparaissent comme extérieures aux normes du nouveau système de justice issu de la Révolution. Michael Sibalis, « Prisoners by Measure de haute police under Napoleon I : Reviving the Lettres de cachet », *art. cité*, p. 265.

²⁸¹ Ce sont les seuls cas d'ailleurs que la Commission sénatoriale de la liberté individuelle examine : la pétition de tout individu lui écrivant mais n'étant pas détenu sans jugement est rejetée comme « hors des attributions » de la Commission.

²⁸² AN CC 60-63, et O2 1430-1436. Les études les plus approfondies ont été menées par Michel Vovelle et Michael Sibalis, qui ont largement condamné l'échec de cette Commission. Michel Vovelle, *Théodore Desorgues ou la*

Elles permettent pourtant de confronter les écrits policiers étudiés par ailleurs aux écrits des individus détenus eux-mêmes, et de questionner la manière dont cette Commission peut faire pression sur le ministère de la Police générale pour limiter les détentions par « mesure de haute police » – puisque telle est, théoriquement, sa fonction. Quel est le poids réel de cette institution sénatoriale pour freiner ces pratiques extralégales²⁸³ ?

1. Un rôle théorique de garde-fou contre les détentions arbitraires

Le Sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII (18 mai 1804), qui fonde un régime nouveau, l'Empire, crée en même temps un nouvel organe : la Commission sénatoriale de la liberté individuelle. Alors que la concentration des pouvoirs entre les mains du souverain est renforcée, cette Commission est pensée comme devant constituer un organe de contrôle de l'action de ce régime, visant à garantir que celui-ci respectera le principal des acquis révolutionnaires : la garantie, par le droit, du respect des libertés individuelles²⁸⁴.

Si les détentions par « mesure de haute police » existent depuis le Consulat, cette Commission a en effet pour rôle de constituer un intermédiaire entre le gouvernement et les citoyens, dans ces cas de détention sans jugement. Les détentions administratives sont légales en-deçà d'une limite de dix jours d'emprisonnement, depuis l'article 46 de la Constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799²⁸⁵). La Commission sénatoriale de la liberté individuelle peut donc être saisie pour les cas de détention sans jugement qui dépasseraient cette durée maximale de dix jours, au-delà de laquelle, selon la Constitution, il y a « crime de détention arbitraire ».

désorganisation, *op. cit.* ; Michael D. Sibal, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate », *art. cité*. Voir également Isser Woloch, *Napoleon and his Collaborators*, *op. cit.*, p. 192-195 ; ainsi que trois études anciennes : Alphonse AULARD, « La liberté individuelle sous Napoléon Ier », in *Etudes et leçons sur la Révolution française*, Paris, Alcan, 1902, p. 290-313 ; Alphonse Aulard, « La liberté individuelle sous Napoléon Ier », in *Etudes et leçons sur la Révolution française*, Alcan., 1902 ; Jean Thiry, *Les Attributions du Sénat du Premier Empire concernant la justice et les droits individuels*, Paris, Rousseau, 1922.

²⁸³ Une première version de ces réflexions, qui se focalise plus spécifiquement sur la question des entorses à l'application de la loi en matière de libertés individuelles, et sur le discours même des pétitionnaires, a été publiée : Jeanne-Laure Le Quang, « La Commission sénatoriale de la liberté individuelle face aux mesures de haute police (1804-1814) : loi intégrée, loi contournée ? », *Annales historiques de la Révolution française*, n° 4, 2018.

²⁸⁴ La Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 stipule (Art. 7) que « nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites ; ceux qui sollicitent, expédient, exécutent ou font exécuter des ordres arbitraires, doivent être punis [...] ». Ce principe est régulièrement réaffirmé pendant toute la période révolutionnaire, notamment dans le Code des délits et des peines du 3 brumaire an IV, qui affirme (art. 634) que la « liberté individuelle » constitue la « base essentielle de la constitution française ».

²⁸⁵ Voir le commentaire de cet article au chapitre 1.

Le sénatus-consulte qui crée la Commission sénatoriale de la liberté individuelle détaille ses statuts²⁸⁶. La Commission est composée de sept membres choisis au sein du Sénat. Tous les quatre mois, un de ses membres doit être éliminé par tirage au sort et remplacé, ce qui constitue un gage théorique de transparence et d'impartialité. Toutefois, pendant les dix années d'existence de cette Commission, seuls quinze sénateurs en sont membres. Les remplacements sont en réalité très peu fréquents. De surcroît, ils ne sont pas effectués par tirage au sort, mais par vote parmi les membres du Sénat. Enfin, c'est la plupart du temps le sénateur sortant qui est réélu²⁸⁷, ce qui assure aux activités de cette Commission une grande continuité, tout au long de la période. Parmi ces quinze sénateurs, six sont membres de la Commission pendant plus de cinq années.

²⁸⁶Art. 60-63, 68 et 112.

²⁸⁷C'est ainsi le cas d'Emmery en thermidor an XIII, d'Abrial en août 1807 et en janvier 1812, de Lemerrier en janvier 1812 et janvier 1814. Voir en AN CC60 le registre d'activités de cette Commission.

Nom du sénateur	Date d'entrée dans la Commission	Période où il est membre de la Commission	Durée totale	
Abrial (André-Joseph)	13 prairial an XII	Prairial an XII-fin 1812	9 ans	
Boissy d'Anglas (François-Antoine)	13 prairial an XII	Prairial an XII-fin 1808 puis début 1809-février 1813	8 ans	
Emmery (Jean-Louis-Claude)	13 prairial an XII	Prairial an XII-1808	5 ans	
Lenoir-Laroche (Jean-Jacques)	13 prairial an XII	Prairial an XII-février 1811	7 ans	
Vimar (Nicolas)	13 prairial an XII	Prairial an XII-vendémiaire an XIII	5 mois	
Sers (Jean-Pierre)	13 prairial an XII	Prairial an XII-milieu an XIII	1 an	
Vernier (Théodore)	13 prairial an XII	Prairial an XII-fin an XIII	2 ans	
Lemercier (Louis-Nicolas)	30 vendémiaire an XIII	Vendémiaire an XIII-1814	9 ans	
Cacault (François)	ventôse an XIII	2e moitié de l'an XIII	6 mois (décède ensuite)	
Cornet (Mathieu-Augustin)	février 1806	1806-1809	4 ans	
Journu-Auber (Bernard)	mars 1806	1806-1809	4 ans	
Gouvion (Louis-Jean-Baptiste)	janvier 1809	1809-1812	4 ans	
Colchen (Jean-Victor)	août 1809	1809-1814	5 ans	
Legeas	janvier 1810	1810-1811	2 ans	
Partout	début 1811	1811-1814	3 ans	

Figure n° 58 : Liste des membres de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (1804-1814²⁸⁸).

Le profil de ces sénateurs membres de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle montrent qu'ils sont avant tout des hommes d'État, qui survivent aux changements successifs de régime. Dans leur majorité, ils ont été des révolutionnaires modérés. Si deux semblent des royalistes avérés²⁸⁹, trois furent Girondins²⁹⁰, et quatre ont été arrêtés entre 1793 et 1794 – ce qui les rend particulièrement sensibles à la problématique des emprisonnements arbitraires²⁹¹. La totalité de ces quinze sénateurs, excepté Gouvion, militaire, a eu des charges administratives importantes entre 1789 et 1804, et dix d'entre eux ont été députés. Ce sont

²⁸⁸ AN CC 60-62.

²⁸⁹Vimar et Journu-Auber.

²⁹⁰Boissy d'Anglas, Sers et Vernier.

²⁹¹Emmery, Vimar, Cornet et Journu-Auber.

fréquemment des hommes ayant soutenu Bonaparte lors du 18 brumaire, nommés sénateurs dès la première heure en récompense de leur fidélité. Leur lien à l'Empereur pourrait donc sembler étroit, faisant de cette Commission un organe fidèle du pouvoir impérial²⁹². Pourtant, neuf d'entre eux votent ou adhèrent à la déchéance de l'Empereur en 1814, et tous deviennent pairs de France sous la Restauration²⁹³. Parmi ces quinze sénateurs, quatre personnalités sont centrales : Lenoir-Laroche, Abrial, Boissy d'Anglais et Lemerrier. Si tous quatre sont avocats, Lenoir-Laroche est brièvement ministre de la Police sous le Directoire ; Abrial est ministre de la Justice de 1799 à 1802 ; Boissy d'Anglais est successivement membre du Comité de salut public, du conseil des Cinq Cents, puis président du Tribunat ; et Lemerrier est président du Conseil des Anciens, puis du Sénat sous le Consulat. Si le rôle de président de la Commission est détenu par Lenoir-Laroche de la création de la Commission à février 1811, les trois autres sénateurs se transmettent à tour de rôle, tous les six mois, et pendant toute la période, la charge de secrétaire de la Commission. L'absence de renouvellement des membres de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, ainsi que la concentration des fonctions importantes dans les mains des mêmes hommes, expliquent que cette Commission mène une action dont les vues restent inchangées tout au long de ses dix ans d'existence.

La Commission ne se déplace pas dans les prisons impériales dans le but de traquer les détentions illégales, mais est chargée d'étudier les cas de tout détenu sans jugement depuis plus de dix ans qui l'interpellerait *via* une pétition²⁹⁴. Son fonctionnement témoigne du processus de bureaucratisation croissant au sein de l'administration à cette époque. Se réunissant toutes les deux à trois semaines, elle étudie les pétitions reçues et assigne à chacune un rapporteur. Elle correspond alors à leur sujet avec le ministre de la Police, via un « bureau de la liberté individuelle près le ministère de la Police générale », dirigé par un nommé Havas, qui transmet ensuite les lettres de la Commission au ministre²⁹⁵.

Si la Commission estime que l'emprisonnement n'est pas « justifié par les intérêts de l'État », elle peut inviter le ministre de la Police « à faire mettre en liberté la personne détenue, ou à la renvoyer devant les tribunaux ordinaires²⁹⁶ ». Les pouvoirs de cette Commission sont théoriquement très étendus, puisque la possibilité lui est donnée de convoquer le Sénat et d'y

²⁹² Ces sénateurs appartiennent en outre au milieu des notables, dont le rôle comme soutien majeur du régime napoléonien a été souligné. Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe, op. cit.*, p. 5.

²⁹³ Mis à part Sers et Cacault qui sont décédés.

²⁹⁴ Article 61 du Sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII (18 mai 1804).

²⁹⁵ Voir en AN F7 3272 les feuilles de travail relatives établies par Havas pour l'an XIII.

²⁹⁶ Article 62.

dénoncer des ministres ou autres agents de l'autorité, si le Sénat rend la déclaration suivante : « il y a de fortes présomptions que N. est détenu arbitrairement ». Le ministre de la Police est ainsi rendu responsable devant le Sénat de ses actions, il est tenu par cette Commission de respecter les lois et la justice, sous peine d'être traduit devant la Haute Cour impériale²⁹⁷.

L'étude des pétitions reçues révèle d'emblée combien la Commission sénatoriale de la liberté individuelle représente un espoir aux yeux des détenus par « mesure de haute police », dès sa création. En témoigne la rapidité avec laquelle elle est sollicitée par les premiers pétitionnaires. La Commission se réunit pour la première fois le 13 prairial an XII (2 juin 1804), séance où elle élit ses membres. Lors de la deuxième séance, quatre jours plus tard, le 17 prairial (6 juin), elle a déjà reçu quatre pétitions, puis dix nouvelles lors de la troisième séance, le 27 prairial (16 juin), et dix-neuf encore à la quatrième séance, le 4 messidor (23 juin). Moins d'un mois après sa création, elle reçoit également une pétition collective de 37 détenus dans le « corridor de l'opinion » de la prison de Sainte-Pélagie, qui supplie [la commission] de [se] faire rendre compte des causes de leur arrestation et de presser, par les moyens que la loi [lui] a confiés, une décision sur leur sort²⁹⁸ ». Ces prisonniers signent en indiquant, à côté de leur nom, la durée actuelle de leur détention sans jugement, en nombre de mois. Ces lettres de détenus, commentant la création de la Commission sénatoriale, sont révélatrices de la manière dont celle-ci rassure et suscite l'espérance :

« En formant une commission pour la conservation de la liberté individuelle, le Sénat français a tendu une main favorable aux nombreuses victimes que l'insouciance ou la passion entasse dans les cachots, et qui semblaient déjà rayées de la liste des vivants. L'exposant vous en fera l'aveu, Messieurs, il ne fallait rien moins que cette commission sénatoriale pour empêcher les progrès du découragement presque général que les arrestations opérées par une soi-disant mesure de sûreté, et qui se sont multipliées à l'infini, devaient nécessairement produire²⁹⁹ ».

Beaucoup de pétitionnaires, pendant les dix ans d'exercice de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, soulignent combien leur démarche auprès d'elle représente leur dernier recours, après avoir épuisé tous les autres moyens de pétition – lettres et suppliques auprès des

²⁹⁷ Article 63.

²⁹⁸ AN O2 1430A, dossier n° 29, pétition collective des prisonniers de Sainte-Pélagie, couloir de l'opinion, adressée à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, prairial an XII (juin 1804)

²⁹⁹ AN O2 1435, dossier n° 123, lettre de Pierre Ponsse à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 14 brumaire an XIII (5 novembre 1804), soit six mois après la création de cette Commission. Le texte est souligné dans la source originale.

autorités policières, de l'Empereur ou d'autres proches du pouvoir, notamment³⁰⁰. L'espoir qu'incarne cette institution garante des libertés individuelles est d'autant plus grand que la difficulté d'écrire, pour un détenu, est importante³⁰¹.

Cependant, tous les détenus par « mesure de haute police » ne sollicitent pas la Commission. Sur les 616 individus qui lui adressent une pétition en dix ans, seuls 454 individus sont réellement des détenus par « mesure de haute police³⁰² » – soit une petite part seulement de la totalité des détenus par « mesure de haute police », qu'on a pu estimer *supra* à quelques milliers. Quel est, par conséquent, le profil des pétitionnaires, par rapport à la totalité de ce groupe de détenus sans jugement ?

Ce sont d'abord, à une proportion écrasante, des hommes – ce qui reflète la disproportion genrée évoquée *supra* pour la surveillance, les femmes ne constituant pas, sauf exception, des intrigantes en tant que telles dans les représentations policières. Les individus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle ont également, en majorité, entre 30 et 50 ans, et sont donc des individus d'âge mûr – très peu d'adolescents ou de personnes âgées sont concernés³⁰³. Contrairement aux individus surveillés et objets d'une fiche de police, très peu d'entre eux sont des étrangers (8 % seulement, la majorité Italiens, issus des nouveaux départements annexés), ce qui est logique, puisque peu d'étrangers sont détenus dans les prisons françaises, excepté les prisonniers de guerre, mais dont le statut à part ne leur permet pas de recourir à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle³⁰⁴. Par ailleurs, l'étude du statut

³⁰⁰ Voir notamment AN O2 1433, dossier n° 487, lettre de Pierre Landrioux à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 22 février 1812.

³⁰¹ Comme le souligne Michael Sibalís, le détenu doit supplier le geôlier de lui fournir papier et encre, puis de poster la lettre, être capable de payer des frais de poste, etc. Les lettres de prisonniers sont également fréquemment interceptées par les différentes autorités carcérales et policières. Michael D. Sibalís, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate », *art. cité*, p. 171. Le comte de Pagowski, Autrichien détenu pour dettes et soupçonné d'être un agent anglais, explique ainsi les difficultés qu'il a eu à faire parvenir sa pétition en secret à la Commission, « les geôliers [de la prison de la Force] envoyant toutes les pétitions, même aux premières autorités de l'Empire à la Préfecture de Police, où elles disparaissent ». AN O2 1434, dossier n° 389, lettre du 22 novembre 1809. Eve Demaillot se plaint également de cette difficulté des prisonniers à communiquer avec l'extérieur. Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État, op. cit.*

³⁰² Les 162 individus restants sont rejetés par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle comme « hors de ses attributions ». Ils représentent, tout au long de son existence 1/4 à 1/3 des pétitions reçues (soit une dizaine de lettres tous les six mois). Si quelques-unes concernent des individus placés en surveillance « spéciale » par « mesure de haute police », ou des déportés, d'autres ont des motifs très divers, telle la pétition d'un nommé Charpentier de Beisval, demandant à la Commission que son fils soit exempté de conscription (AN O2 1431, dossier n° 538), ou d'autres lettres demandant la réparation d'un tort – contre un voisin ou un usurier par exemple. Certains, enfin, sont détenus en vertu d'un procès légal, et la Commission ne peut donc statuer sur leur cas.

³⁰³ Cependant, il est difficile de comparer ce constat avec la totalité des détenus par « mesure de haute police », en l'absence de source exhaustive sur ce groupe plus large.

³⁰⁴ Dans le cas de ces individus de nationalité étrangère, la Commission sénatoriale de la liberté individuelle répond quasiment toujours à la pétition que son cas est hors de ses attributions.

social des pétitionnaires révèle que nobles et membres du clergé ne représentent que 6 % d'entre eux (seulement 26 nobles, et 8 membres du clergé). La grande majorité des détenus écrivant une pétition à la Commission est donc issue des milieux populaires, ce qui reflète le fait que les détentions par « mesure de haute police » soient, dans leur globalité, plus largement utilisées pour une gestion policière de la dangerosité des délinquants ordinaires que pour les seuls opposants politiques. Cependant, les plus basses couches sociales semblent ne pas faire recours à la Commission : peu d'entre eux ont une écriture malhabile ou font des fautes d'orthographe. L'accès à l'écrit représente donc un obstacle réel à l'accès à une institution chargée de garantir contre les abus aux libertés individuelles, et laisse de côté nombre de détenus parmi les plus pauvres, laissés sans doute par ailleurs dans l'ignorance même de l'existence d'un tel recours – il faut noter ainsi que quasiment aucun des détenus par « mesure de haute police » issus de la vague d'arrestation de vendémiaire an XIII liée au couronnement n'écrit à la Commission³⁰⁵.

Seconde hypothèse explicative, les opposants politiques d'envergure, ou ceux issus des couches sociales les plus privilégiées – les seuls qui sont dotés du statut de « prisonnier d'État », et sont détenus dans des prisons d'État –, écrivent peu à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle sans doute parce que leur statut social leur fournit un réseau d'entraide extérieur jugé suffisant – et peut-être réellement plus efficace. Parmi les pétitionnaires, il faut par ailleurs noter la part importante de militaires ou d'ancien militaires, au nombre de 109 individus (soit près d'1/3 des pétitionnaires pour qui les archives de la Commission mentionnent le métier³⁰⁶). Cette proportion rappelle la dangerosité importante de cette catégorie sociale, évoquée au chapitre 4. Enfin, une petite part des individus pétitionnaires est constituée d'agents de l'État, de fonctionnaires publics (30 individus soit 7 % de ceux dont on sait le métier). On lit ici l'attention portée par l'État impérial à la bonne marche de son administration, à la fidélité absolue de ses agents, à tout niveau ; tout soupçon de soumission imparfaite étant susceptible d'être sanctionné par une détention, même de courte durée.

Par ailleurs, ce n'est pas toujours le détenu par « mesure de haute police » lui-même qui écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.

³⁰⁵ Quelques exceptions sont cependant à relever. Ainsi, un nommé Commeleine ou Comelin écrit en 1807 à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle une lettre en écriture phonétique, s'excusant d'offenser les sénateurs en écrivant si mal, mais se qualifiant cependant de « prisonnier d'État », et dénonçant une détention dont il dit ignorer le motif, depuis 1799. AN O2 1432, dossier n° 281, lettre de Comelin à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 29 septembre 1807.

³⁰⁶ Nous comprenons dans ce compte tous les individus ayant indiqué avoir servi au moins une partie de leur vie dans l'armée (y compris les réformés, vétérans...), et quel que soit leur statut social.

Auteur de la pétition	Nombre d'individus	%
Individu lui-même	582	79
Époux/épouse	50	7
Père/mère	36	5
Famille (frère, sœur, fils, fille, famille plus éloignée)	38	5
Ami, connaissance	11	1
Autorités	15	2
Avocat, homme de loi	8	1
Autre (créanciers)	1	<1
Total	741³⁰⁷	100

Figure n° 59 : Auteurs des pétitions envoyées à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle³⁰⁸.

Si, dans 80 % des cas, le détenu écrit en personne à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour demander sa libération, ces statistiques révèlent également une mobilisation indéniable de l'extérieur de la prison, de la part des proches de l'individu – conjoint, parents ou famille essentiellement (17 % des cas). Enfin, les pétitions sont parfois écrites par des hommes de loi, ou des autorités locales (maire, ou autre), jouant alors de leur statut pour tenter de peser sur la Commission³⁰⁹. Néanmoins, ces recours sont rares (3 % des cas) : la majorité des individus, de condition modeste, n'ont eux-mêmes pas l'influence nécessaire pour faire écrire en leur faveur des membres puissants de leur communauté d'origine. En outre, sur 617 individus ayant contacté la Commission, 72 individus ont envoyé une pétition collective (12 % du total). Il s'agit toujours d'individus détenus dans la même prison, ou pour une même affaire.

Les arguments mobilisés par les pétitionnaires dans leurs lettres à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, espérant ainsi toucher les sénateurs et obtenir leur prompt libération, ont été étudiés en détail dans un article³¹⁰. Ils sont principalement de trois types. En premier lieu, les détenus invoquent le respect d'une loi qui se voit, dans leurs écrits, sacralisée,

³⁰⁷ Il y a 741 individus dans ces statistiques, et non 616, car plusieurs pétitions successives, écrites par des personnes différentes peuvent concerner le même détenu – par exemple quand celui-ci écrit lui-même à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, puis sa famille envoie une autre pétition. En revanche, quand un détenu a écrit lui-même plusieurs pétitions, il n'est noté qu'une fois dans ce tableau.

³⁰⁸ AN O2 1430-1436.

³⁰⁹ On peut citer par exemple le cas de Pierre Pintrel, boucher dans l'armée et suspect de propos contre le gouvernement, détenu en l'an XII à Sainte-Pélagie, qui voit sa pétition signée par tout le milieu des artisans parisiens : bouchers, boulangers, tripiers, faisant suivre leur signature de leur adresse, comme gage de respectabilité. AN F7 7012.

³¹⁰ Jeanne-Laure Le Quang, « La Commission sénatoriale de la liberté individuelle face aux mesures de haute police (1804-1814) : loi intégrée, loi contournée ? », *art. cité*.

et opposée à l'arbitraire de leur traitement. Ensuite, les pétitionnaires dressent, dans leurs lettres, de véritables listes de tous les articles de lois auxquels les « mesures de haute police » ont constitué une entorse³¹¹. Ces pétitions constituent ainsi un témoignage de la manière dont, au terme de dix ans de Révolution, la loi est véritablement sortie de l'hémicycle pour être désormais intégrée par les citoyens eux-mêmes³¹². Enfin, les pétitionnaires, plus encore que leur propre remise en liberté, exigent le respect des procédures légales à leur égard – c'est-à-dire, d'être soumis au processus judiciaire ordinaire : interrogatoire, procès, etc. – afin de mettre fin à un arbitraire jugé insupportable³¹³. 1/5^e des pétitionnaires (126 individus) témoignent du sentiment d'illégalité de leur détention en la qualifiant d'« arbitraire », et 111 pétitions (soit près de 20 %) affirment notamment que l'individu ignore même le motif de sa détention – bien que la vérité de cet argument soit invérifiable³¹⁴. Ces pétitions montrent ainsi, après dix ans de Révolution, combien les citoyens ont acquis une conscience politique, et notamment, la conscience de leurs propres droits, assortie de la conviction que la loi doit être égale pour tous, et protéger contre l'arbitraire. Par ailleurs, les pétitionnaires utilisent également des arguments plus traditionnels – hérités pour une large part de l'Ancien Régime, en insistant sur leur bonne réputation – domicile attesté, statut de père de famille, de propriétaire, etc. –, comme gage de respectabilité³¹⁵. Cet argumentaire constitue le miroir de la manière dont la police elle-même entremêle moralité, réputation et dangerosité dans son appréhension des suspects.

³¹¹ Notamment les articles 77, 78 et 81 de la Constitution de l'an VIII, détaillant les conditions qui doivent être réunies pour qu'une arrestation, puis une détention, soient légales – toute irrégularité (détention dans un lieu qui n'est pas une prison officielle, arrestation faite par un homme qui n'en a pas le pouvoir légal, etc.) étant qualifiée de « crime de détention arbitraire ». Ces trois articles sont cités, parfois intégralement, dans un grand nombre de pétitions, comme celles d'Henri Delloye en l'an XIII (AN O2 1431, dossier n° 165), d'Antoine Chapey en 1811 (AN O2 1436, dossier n° 1484), ou encore de Jérôme Copello en 1812 (AN O2 1433, dossier n° 500).

³¹² Voir également à ce sujet le chapitre 1. Cette dénonciation des entorses au droit pratiquées par les détentions arbitraires commence à constituer un argument récurrent dans les années 1780, notamment dans les écrits de Mercier, Peuchet, Manuel ou Hardy. Voir Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 235-237.

³¹³ C'est ce qu'exprime avec véhémence le frère d'un détenu nommé Jacques Billaud : « Rien n'est plus tyrannique que les vexations qui se commettent à l'ombre des loix et sous les couleurs de la justice ». AN O2 1432, dossier n° 257, lettre à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle du 23 janvier 1807. Nous avons également souligné la manière dont les pétitionnaires opposent justice et police, l'une incarnant la transparence et l'équité, l'autre l'arbitraire, dans Emmanuel Berger et Jeanne-Laure Le Quang, « La justice face aux mesures de haute police sous le Consulat et l'Empire. De la violation de l'indépendance du pouvoir judiciaire à la collaboration entre pouvoirs », *art. cité*. Néanmoins, comme le souligne Déborah Cohen pour les détenus par lettre de cachet du XVIII^e siècle, qui invoquent le même argument, la valorisation des pratiques judiciaires par de tels détenus sans jugement peut être en partie instrumentale, et non le reflet d'une idéalisation réelle de la justice – cependant, au terme de dix ans de Révolution, les choses ont peut-être évolué. Déborah Cohen, « Savoir pragmatique de la police et preuves formelles de la justice », *art. cité.*, p. 17.

³¹⁴ On peut supposer légitimement que dans un certain nombre de cas, il s'agit d'un moyen d'apitoyer la Commission sénatoriale et non d'une ignorance réelle du motif de mise en détention. Cependant, ce qui importe ici est que l'argument mis en avant n'est pas la simple condition misérable du détenu ou son innocence, mais le non-respect des lois à son égard.

³¹⁵ Nous avons développé cet aspect au chapitre 5.

Par ailleurs, un canevas discursif de la pétition peut souvent être retracé : formule introductive avec nom, adresse, âge, « a l'honneur de vous exposer que... », puis suivent, dans l'ordre, la mention de la durée de détention, la prison, le motif présumé de la détention, les motifs de la réclamation (injustice, ignorance du motif policier de la détention, etc.), puis l'évocation de la situation familiale et affective du pétitionnaire, la lettre se terminant par une formule de convenance à l'adresse de la Commission sénatoriale³¹⁶.

Ces similitudes entre pétitions, cette ébauche d'une codification de la supplique, peuvent également laisser supposer l'existence d'une aide extérieure à la rédaction de certaines pétitions par des conseillers officieux, peut-être opérée par des organisations de charité ou d'aide aux détenus. Certains pourraient être de jeunes futurs avocats. Par exemple, les lettres de Félix Macaux, détenu en 1808, sont signées « pour le dit Félix Macaux détenu à Bicêtre, Duchatel, professeur de langue, étudiant en droit, fondé de pouvoir par missive, et de même pour les réponses³¹⁷ ». À Lyon, existe notamment à partir de 1806 une « commission charitable », qui sert d'intermédiaire entre les prisonniers et l'administration, avant que l'arrêté Montalivet du 20 octobre 1810 ne prévoie dans chaque ville la création d'un « Conseil gratuit et charitable » fait de cinq particuliers bénévoles chargés de l'inspection quotidienne des prisons³¹⁸. Ainsi, Louise Le Roux, marchande de fruits détenue pour avoir circulé sans passeport, tout en déplorant son extrême solitude et son impossibilité de trouver un individu se portant caution pour elle – son mari étant lui-même au bagne –, explique que c'est « d'après les sages conseils des honnêtes gens qu'elle a le bonheur de voir dans sa détention [qu']elle ose aujourd'hui implorer la clémence et la miséricorde de Leurs Excellences³¹⁹ ». De même, Claude Gilly explique qu'il a appris l'existence de la Commission sénatoriale grâce aux « biens faiseurs des mal'heureux qui visite [*sic*] ma prison³²⁰ ». Les pétitions les plus susceptibles de toucher la Commission sénatoriale, employant les arguments les plus incisifs ou les plus accusatrices,

³¹⁶ Pour un exemple typique, voir AN O2 1433, dossier n° 497, lettre de la femme de Jacques François Danjou à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 1^{er} juin 1812. Cette forme de pétition, avec un préambule, semble héritée pour partie des pétitions de l'époque révolutionnaire, mais également des textes réglementaires d'Ancien Régime. Voir notamment l'étude des pétitions des sections révolutionnaires par Alexandre Guermazi, « Les arrêtés des assemblées générales des sections parisiennes : de la parole du peuple à l'élaboration de la loi en l'an I de la République (1792-1793) », thèse inédite sous la direction d'Hervé Leuwers, Université Lille 3, 2017.

³¹⁷ AN O2 1434, dossier n° 305.

³¹⁸ Claire Borjon, « Genèse de la prison moderne : les prisons départementales de Lyon dans la première moitié du XIXe siècle », *art. cité*, p. 33-36. Elle souligne combien cette commission participe à améliorer très nettement le sort des détenus, dans des prisons lyonnaises qui demeurent encore, jusqu'aux années 1820, de « véritables sépultures anticipées ».

³¹⁹ AN O2 1432, dossier n° 268, lettre du 18 mai 1807. Voir aussi une lettre signée « pour Victoire Labey qui ne peut signer étant malade et prisonnière, Devaux son conseil officieux rue Jean Pain Mollet n° 20 ». AN O2 1434, dossier n° 371, lettre du 24 juin 1809.

³²⁰ AN O2 1434, dossier n° 405, lettre du 6 juin 1810.

semblent clairement écrites par une main extérieure, alors même qu'elles émanent parfois de détenus illettrés³²¹.

Une forme d'entraide entre détenus existe sans doute de surcroît, ceux-ci, s'informant mutuellement de leurs démarches auprès de la Commission et faisant circuler les brouillons de leurs lettres, au point d'envoyer à la Commission des pétitions presque semblables. Exemple est le cas d'Eloy Vaudran et Jacques François Thomas, tous deux marchands et détenus à Bicêtre en 1811-1812 pour vol. Si quelques mots changent – comme le passage concernant leur moralité, plus développé chez Vaudran qui bénéficie de la caution de citoyens recommandables –, la grande majorité des phrases de ces deux pétitions pourtant distantes de neuf mois est identique, notamment toutes celles invoquant la loi. Les détenus se transmettent donc les textes de brouillons de lettres considérées comme les plus susceptibles de mener à une libération³²². Enfin, à l'extérieur des prisons, les familles de détenus humbles font souvent recours à des écrivains publics pour rédiger une pétition bien tournée, invoquant les lois adéquates. Mentionnons la lettre de l'épouse de Georges Lacroix, cultivateur illettré détenu pour brigandage, écrite « chez Robert aubergiste », qui invoque précisément le sénatus-consulte de l'an XII créant la Commission sénatoriale, et clame que « la détention inconcevable qu'éprouve Georges Lacroix ne [peut], sous quelque prétexte que ce soit être aucunement justifiée par l'intérêt de l'État³²³ ».

Enfin, parmi les pétitionnaires, seuls 35 se qualifient eux-mêmes de « prisonniers d'État » – soit 7 % seulement des 454 pétitionnaires effectivement détenus par « mesure de haute police ».

³²¹ C'est le cas de celle d'Apolline Tinard, brodeuse illettrée, qui prend la forme d'un véritable réquisitoire contre le commissaire général de Lyon, dépassant largement le cas de cette seule femme (AN O2 1435, dossier n° 157, lettre d'Apolline Tinard à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, an XIII [non datée]) ; ou de la pétition de Pierre Ponsse, citée *supra*, qui comprend des envolées rhétoriques sur la création même de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (AN O2 1435, dossier n° 123, lettre de Pierre Ponsse à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 14 brumaire an XIII (5 novembre 1804).

³²² AN O2 1433, dossiers n° 469 et 504, lettres du 6 octobre 1811 et du 13 juillet 1812. C'est aussi le cas des détenus de la prison de Chiavari en 1812, dont les pétitions sont pratiquement identiques (AN O2 1433, dossier n° 501).

³²³ AN O2 1432, dossier n° 240, lettre du 17 novembre 1806.

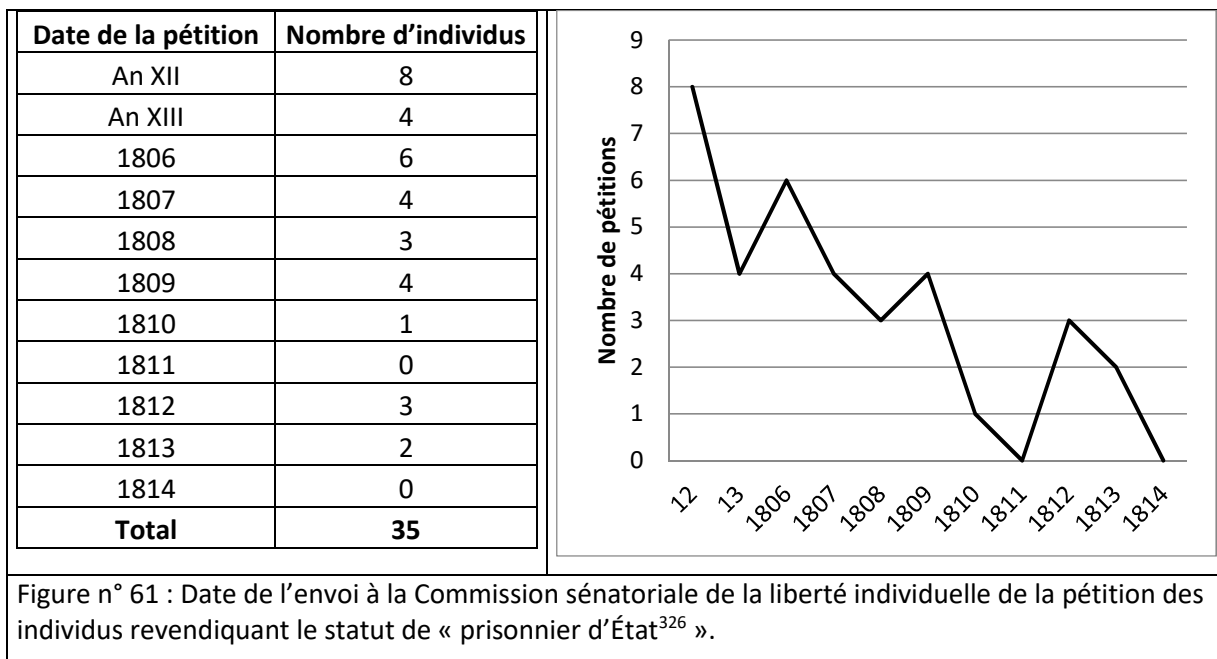
Motif de détention par « mesure de haute police »	Nombre d'individus
Vol/Escroquerie	0
Mendicité/Vagabondage	0
Complot	11
Lien avec l'étranger	7
Propos	2
Brigandage	0
Chouannerie	1
Émigré	0
Entrave à la conscription	0
Action séditeuse (sans lien avec l'étranger)	0
Étranger sur sol français	2
Clergé réfractaire	0
Autre	4
Non renseigné	8
Total	35

Figure n° 60 : Motif de détention par « mesure de haute police » des pétitionnaires qui, en écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, se qualifient eux-mêmes du terme de « prisonnier d'État³²⁴ ».

Seuls des prisonniers détenus pour des motifs politiques intérieurs ou extérieurs (le soupçon de lien avec l'étranger) se considèrent comme des « prisonniers d'État » – 11 sont détenus pour complot, et 7 pour lien avec l'étranger, notamment –, ce qui correspond assez bien à la réalité des prisonniers qui se voient effectivement octroyé ce statut par la police. Sur ces 35 « prisonniers d'État » auto-proclamés, 6 individus seulement sont effectivement détenus dans des prisons d'État (soit 17 % d'entre eux). La grande majorité sont détenus dans des prisons parisiennes, et *a fortiori* à Bicêtre (43 % dans cette seule prison, soit 15 individus). Cette autoqualification montre donc que ce statut est connu et revendiqué à bon escient par une partie – petite cependant – des détenus qui sont dans le cas de bénéficier des avantages qu'il accorde, et qui exigent de changer de prison, ou du moins d'être traité à la hauteur de leur statut, en recevant notamment une indemnité pour aider aux frais de prison³²⁵.

³²⁴ AN O2 1430-1436.

³²⁵ Ferdinand de Custines, détenu pour propos contre Napoléon, demande par exemple dans sa pétition de recevoir les 30 sols par jour qu'il affirme être accordés aux détenus par « mesure de haute police ». AN O2 1434, dossier n° 333, lettre de Ferdinand de Custines à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 août 1808.



Alors qu'on pourrait s'attendre à une augmentation de l'utilisation du terme de « prisonnier d'État » après 1810 et le décret du 3 mars sur les prisons d'État, au contraire, les pétitions à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle révèlent plutôt une décline de l'utilisation du terme à partir de 1810. Au contraire le terme est employé dès l'an XII, et surtout dans les premières années de l'Empire. Ce paradoxe peut sans doute être expliqué par le fait que le terme de « prisonnier d'État » renverrait avant tout à une réalité d'Ancien Régime, dans un nouveau régime où le nouveau statut de ces prisonniers d'État n'est pas encore codifié, jusqu'en 1810. Les prisonniers associent ainsi explicitement, dans le lexique même, l'État napoléonien et la monarchie absolue, comme deux régimes où les droits humains fondamentaux sont bafoués. Le fait qu'aucune recrudescence du terme ne soit notable après 1810 révèle sans doute que le décret sur les prisons d'État n'est pas connu de la population. Enfin, le déclin de l'usage de ce terme s'explique surtout par la décline parallèle du recours à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, qui reçoit de moins en moins de pétitions au fil de la période³²⁷.

³²⁶ AN O2 1430-1436.

³²⁷ Cf. *infra*.

2. Un rôle de garde-fou largement illusoire, face aux détentions par « mesures de haute police »

La Commission sénatoriale de la liberté individuelle a théoriquement des pouvoirs très étendus, lui permettant de protéger toute atteinte aux droits des hommes en matière de détention arbitraire. Cependant, il faut confronter ce pouvoir théorique avec la réalité même de son action, au cours des dix années de son existence, de 1804 à 1814. Étudier la correspondance de cette Commission avec le ministre de la Police, son principal interlocuteur – puisqu'elle le somme de justifier la détention de chaque détenu dont elle reçoit une pétition – est ainsi éclairante³²⁸. Il faut désormais tenter d'évaluer l'efficacité et le succès réels de sa Commission : parvient-elle à faire libérer un grand nombre de détenus par « mesure de haute police », ou n'est-elle qu'un paravent face aux entorses à l'État de droit ?

D'entrée, il faut constater que la Commission sénatoriale de la liberté individuelle n'utilise jamais l'intégralité des pouvoirs que la loi lui confère. Pas une seule fois en dix ans d'exercice elle n'use du droit que lui donnent ses statuts (article 63) de réunir le Sénat et de déclarer une détention comme « arbitraire » – il est d'ailleurs notable que ce terme soit pratiquement absent de ses propres lettres au ministre, alors même qu'il est utilisé abondamment par les pétitionnaires. Jamais le ministre de la Police n'est donc mis en difficulté par le Sénat, alors qu'il est théoriquement rendu pénalement responsable de tout emprisonnement arbitraire³²⁹. Il semble en réalité que l'article de la Constitution de l'an XII qui encadre cette possibilité de poursuite du ministre ait été en réalité pensé par les législateurs comme un moyen de protéger, non pas les citoyens, mais les ministres eux-mêmes : Berlier explique en effet que le recours préalable à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle avant la poursuite d'un ministre qui aurait donné un ordre de détention illégale ou arbitraire permet d'« obvier à tous les inconvénients qui résulteraient d'une action brusque et rapide dirigée contre un si haut fonctionnaire³³⁰ ».

³²⁸ De la part du ministre de la Police, il ne s'agit pas d'une pratique de justification policière normale, habituelle, comme celle effectuée par les inspecteurs de police du XVIII^e siècle, qui devaient rendre des comptes aux magistrats du Châtelet. Il s'agit au contraire d'une justification exceptionnelle, au cas par cas, dont les arguments doivent être questionnés.

³²⁹ Il peut théoriquement être traduit devant la Haute Cour impériale (article 63 du Sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII (18 mai 1804))

³³⁰ Exposé de Berlier du 5 février 1810 devant le Corps législatif, sur la partie du code concernant les crimes et délits contre la sûreté de l'Etat et contre les constitutions de l'Empire, cité par Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre*, op. cit., p. 268.

Si la Commission sénatoriale de la liberté individuelle n'a jamais usé de son droit de déclarer une détention « arbitraire », c'est plutôt dans la correspondance régulière avec le ministre de la Police qu'elle a tenté d'agir, à travers ce qui s'apparente à des négociations³³¹. La Commission se borne de fait largement à un rôle d'intermédiaire entre les pétitionnaires et le ministère de la Police, sans pour autant exercer de réelle pression pour faire libérer ces hommes détenus par « mesure de haute police ». Dans le plus grand nombre de cas, le recours tenté par un détenu par « mesure de haute police », à travers sa pétition à la Commission, se clôt par une lettre du ministre de la Police qui ajourne l'affaire, maintenant en détention le pétitionnaire jusqu'à nouvel ordre – ce qui est pourtant une possibilité que la loi ne lui donne pas. Cette décision illégale est entérinée dans les lettres du ministre par une justification laconique, évoquant la « raison d'État » ou la « sûreté publique³³² ». Si le ministre de la Police prend très peu la peine de justifier ses décisions, c'est qu'il répugne à tout droit de regard sur son action, ce qu'exprime explicitement un rapport interne :

« Pour répondre à la question de la Commission Sénatoriale, il était nécessaire de divulguer des détails concernant cet individu [...] qui auraient dû n'être connus que de la police. Qu'arriverait-il si, insatisfaite par un rapport détaillé, la Commission demandait aussi à se faire communiquer les documents ? [...] Non seulement nous ne pourrions pas nous faire retourner les documents sans un risque sérieux, mais donner à la Commission la connaissance de *tous* les motifs concernant nos prisonniers nous exposerait également à des indiscrétions qui compromettraient la sécurité de l'État³³³ ».

Face à la volonté policière de secret, et surtout, face à l'argument de l'intérêt et de la sécurité de l'État, la Commission s'efface. L'opacité permet le règne de l'arbitraire, et réciproquement. Le procès-verbal de la troisième réunion de la Commission (le 4 messidor an XII, 23 juin 1804), qui représente la première séance où elle reçoit des réponses du ministre sur des cas qu'elle lui a soumis, est représentatif de la manière dont elle acquiesce aux décisions ministérielles, sans le contester plus avant :

« Le président communique ensuite à l'assemblée une réponse du Grand Juge contenant un rapport de la police secrète de son Ministère sur le nommé Salignac Fenelon. Il résulte de ce rapport que l'intérêt de l'État ne permet pas de rendre la liberté à ce détenu. La Commission arrête que cette affaire est ajournée³³⁴ ».

³³¹ Michel Vovelle, *Théodore Desorgues, op. cit.*, p. 195.

³³² Le ministre de la Police utilise le syntagme de « mesure de sûreté » pour justifier le maintien en détention pour 40 pétitionnaires. Voir au chapitre 2 le commentaire sur l'usage de ce terme.

³³³ AN F7 6331, dossier 7001-BP, cité par Michael Sibalís, « Arbitrary Detention... », *art. cité*.

³³⁴ AN CC 60.

Salignac Fénelon, ancien chouan suspect d'avoir porté un toast à Louis XVIII, est détenu sans jugement à Bicêtre depuis l'an XI, et entre donc clairement dans les attributions de la Commission. Pourtant, la rapidité avec laquelle la Commission ajourne l'affaire témoigne d'échec de son rôle théorique de garde-fou. Ces rapides ajournements se reproduisent tout au long de la période, où, lors des réunions de la Commission, les réponses du ministre de la Police sont lues sans faire l'objet d'aucun débat, ni de commentaire³³⁵. La lecture des registres de délibération de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle révèle combien celle-ci ne représente, dans l'immense majorité des cas, qu'une chambre d'enregistrement des décisions de Fouché ou de Savary³³⁶. Le remplacement de Fouché par Savary au poste de ministre de la Police en 1810 n'a aucun impact sur les relations entre ministère et Commission, ni sur les décisions prises par le ministre envers ces détenus, qui révèlent une grande continuité dans la politique menée envers ces individus jugés dangereux pour la survie de l'État.

L'étude des courriers que la Commission adresse au ministre de la Police est également éclairante : plusieurs brouillons de lettres de la Commission au ministre de la Police, fortement raturés, montrent combien les sénateurs choisissent avec minutie les termes utilisés pour ne pas fâcher le ministre. La version d'origine, plus incisive, probablement rédigée par le secrétaire de la Commission, est ensuite revue, et expurgée de tout terme trop offensif : les termes comme « illégal » sont biffés, les allusions aux entorses à la loi effacées. Ainsi, dans une lettre de la Commission au sujet d'un détenu nommé Michel Burg, une phrase initiale : « les formes exercées contre ce vieillard (tout à l'heure septuagénaire) paroissent à la commission ne pouvoir être tolérées plus longtemps, fidèle à son institution il est de son devoir de vous prier d'y mettre le terme le plus prochain » est barrée et remplacée par la phrase suivante : « La commission vous prie de prendre en considération la position d'un vieillard (presque septuagénaire) et dont la détention a encore l'inconvénient de lui oter les moyens de défense³³⁷ ». Une réécriture on ne peut plus consensuelle.

De fait, les cas où la Commission insiste auprès du ministre pour redemander la libération du détenu, en lui opposant des arguments contraires sont extrêmement rares – une quinzaine seulement sur 616 pétitionnaires, parmi lesquels seuls 2 cas mènent à la libération effective du détenu. C'est par exemple le cas de Michel Arnaud, détenu « au nombre des bons

³³⁵ Lors de la même séance, ainsi, la lecture d'une autre lettre de Fouché relative à un autre détenu fait l'objet, dans le registre, de la simple mention « il en résulte que la détention de cet individu doit être prolongée par des motifs de sûreté publique ». *Idem*.

³³⁶ Par ailleurs, au fil des années, ces procès-verbaux se font de plus en plus succincts.

³³⁷ AN O2 1432, dossier n° 247 de Michel Burg, lettre du président de la Commission à Fouché, 28 février 1807.

pauvres de Bicêtre, au sujet duquel, après l’ajournement de sa libération par le ministre de la Police, la Commission sénatoriale de la liberté individuelle insiste, par une seconde lettre au ministre, en affirmant :

« Ses pétitions n’annoncent pas un homme dangereux. La commission a pensé qu’il y aurait peu d’inconvénient à ce que le nommé Arnaud, soit rendu à la société, sauf à éclairer sa conduite future et à l’empêcher d’abuser de sa liberté³³⁸ ».

Dans ce cas précis, la démarche des sénateurs porte ses fruits : Arnaud est libéré et envoyé en surveillance « spéciale ». Ces cas d’insistance sont cependant rarissimes, la plupart du temps, la Commission se borne à constater que « cela doit être ainsi³³⁹ ». Il paraît de surcroît difficile de trouver une explication au fait que la Commission insiste dans ces cas précis, et pas pour d’autres détentions, alors qu’elle est « pleinement informés dans chaque cas des flagrantes illégalités à l’œuvre³⁴⁰ ». L’hypothèse d’une insistance de la Commission non pour les détenus pour motifs politiques, mais pour des individus semblant plus malheureux que dangereux, et à la détention longue, a été émise par Isser Woloch³⁴¹. Cependant, le faible nombre d’individus pour lesquels la Commission insiste rend cette explication insuffisante.

Les archives de cette Commission permettent d’évaluer le taux de libération des détenus par « mesure de haute police » suite à leur pétition.

Décision	Nombre d’individus	%
Classé hors des attributions de la Commission	142	25
Détention ajournée indéfiniment par le ministre de la Police (prolongation de détention)	217	38
Remis en liberté	190	34
Autre (mort en prison, évasion)	4	1
Mis en jugement	11	2
Total	564	100

³³⁸ AN F7 7010, lettre de Lenoir Laroche, président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, à Fouché, au sujet de Michel Arnaud, 28 messidor an XII (17 juillet 1804).

³³⁹ AN O2 1430A, dossier n° 67, dont la couverture du dossier comporte, sous son nom, la mention : « Par ordre de sa Majesté a été conduit de nouveau au château d’If jusqu’à son embarquement. Il paroît d’après les renseignements que cela doit être ainsi ».

³⁴⁰ Michael D. Sibalis, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate », *art. cité*, p. 181. Dans quelques cas, la Commission sénatoriale de la liberté individuelle écrit au pétitionnaire pour lui demander de donner des arguments en sa faveur, ou des justificatifs (attestations de bonne conduite des autorités locales, promesse de caution...) sans que cela n’ait d’impact sur la décision finale du ministre de la Police.

³⁴¹ Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators, op. cit.*, p.196.

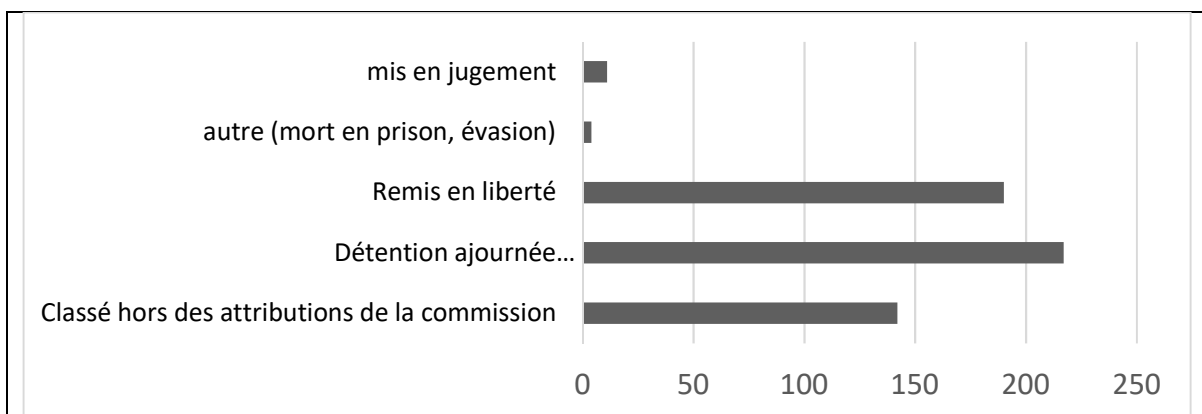


Figure n° 62 : Décisions prises par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle et le ministre de la Police sur les individus ayant adressé une pétition à la Commission³⁴².

Si on excepte les pétitionnaires n'entrant pas dans les attributions de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et qu'on étudie uniquement les pétitionnaires détenus par « mesure de haute police », le pourcentage d'individus maintenus en détention malgré leur recours à la Commission monte à 51 %, pour 45 % seulement d'individus libérés. La plupart des libérations de pétitionnaires sont, en réalité, dues bien davantage au réexamen du cas de détention par « mesure de haute police » par le ministre de la Police – qui, dans certains cas, en conclut de lui-même à l'inutilité de maintenir en détention un individu arrêté pour de petits délits, ou pour les circonstances exceptionnelles du couronnement par exemple – qu'à l'insistance de la Commission, qui la plupart du temps est inexistante. Quand le ministre de la Police décide de libérer le détenu – en général, en l'envoyant en « surveillance spéciale » – il demeure laconique quant aux raisons de sa décision, évoquant en général l'argument d'un « nouveau rapport » sur l'individu, ou de nouvelles « garanties » de sa bonne conduite³⁴³. Dans plusieurs cas, cette libération se produit quelques mois après un ajournement initial de la part du ministre de la Police, sans que la Commission sénatoriale de la liberté individuelle ne relance le ministre, mais suite à un « nouveau rapport » fourni par Dubois ou des subalternes, ce qui prouve bien que ce n'est pas l'action de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qui est déterminante dans la décision ministérielle de libérer un détenu par « mesure de haute police³⁴⁴ ».

Par ailleurs, le rôle même de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle s'amenuise au fil de la période. Si elle apparaît comme un recours certain pour les détenus dans

³⁴² AN CC 61-62.

³⁴³ C'est en général suite à des renseignements fournis par le préfet de Police Dubois, à qui le ministre demande des renseignements pour pouvoir répondre à la Commission sénatoriale.

³⁴⁴ Voir les cas, en l'an XIII, de François Madiou ou de Michel Louedin. AN O2 1436, dossiers n° 101 et n° 71.

les premiers mois de son activité, puisqu'elle reçoit 138 pétitions en sept mois, les envois de pétitions, au terme de cette courte période, connaissent une très forte décade. Pendant les neuf années suivantes, la courbe reste stable, la Commission sénatoriale recevant environ 20 à 30 pétitions par semestre – ce qui n'est pas négligeable.

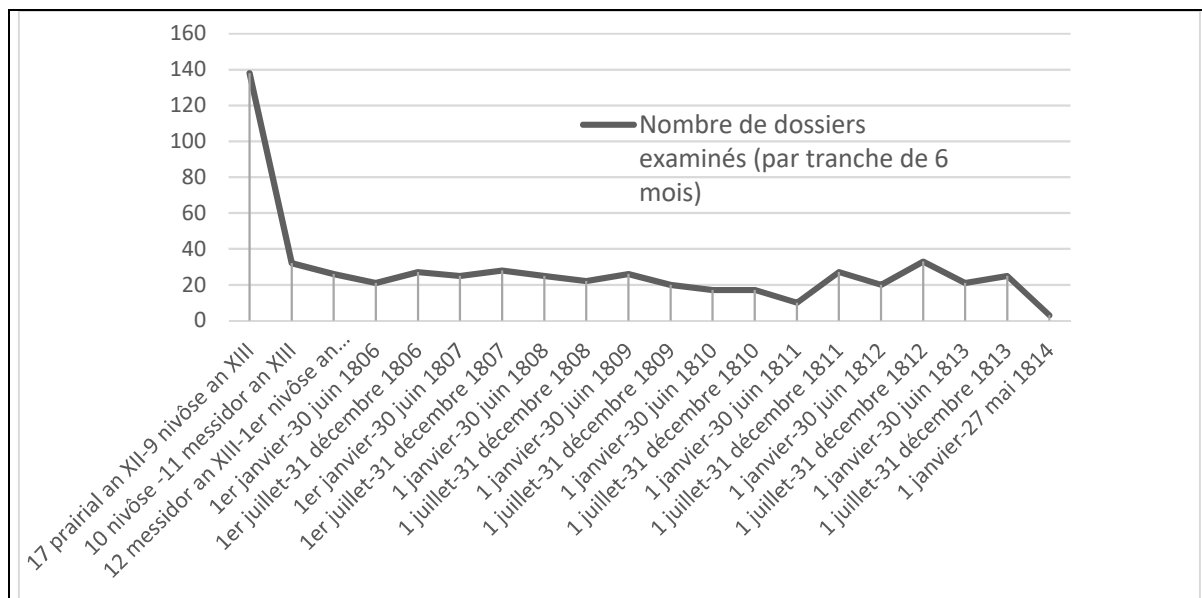


Figure n° 63 : Nombre de pétitions reçues par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (par tranche de six mois³⁴⁵).

Cependant, cette forte décade du nombre de pétitions reçues par la Commission ne suffit pas à expliquer la chute du nombre d'individus libérés suite à son action. C'est bien la décision du ministre de la Police lui-même qui explique, parmi les pétitions reçues, l'issue donnée aux pétitions reçues, avec une augmentation des maintiens en détention au cours de la période.

³⁴⁵ AN CC 61-62.

Période concernée	Ajourné indéfiniment/ prolongation de détention	Libération	Autre (mise en jugement, mort en prison, évasion)
17 prairial an XII-9 nivôse an XIII	3 6	7 7	6
10 nivôse -11 messidor an XIII	1 6	8	2
12 messidor an XIII-1er nivôse an XIV	1 4	5	1
1er janvier-30 juin 1806	6	5	0
1er juillet-31 décembre 1806	1 2	3	2
1er janvier-30 juin 1807	1 1	6	0
1er juillet-31 décembre 1807	1 4	8	0
1 janvier-30 juin 1808	6	1 1	0
1 juillet-31 décembre 1808	1 1	4	0
1 janvier-30 juin 1809	1 2	9	0
1 juillet-31 décembre 1809	9	5	1
1 janvier-30 juin 1810	8	3	1
1 juillet-31 décembre 1810	8	2	1
1 janvier-30 juin 1811	6	0	0
1 juillet-31 décembre 1811	1 5	5	0
1 janvier-30 juin 1812	9	7	0
1 juillet-31 décembre 1812	1 6	9	1
1 janvier-30 juin 1813	1 4	1	0
1 juillet-31 décembre 1813	1 3	1	0
1 janvier-27 mai 1814	2	0	0

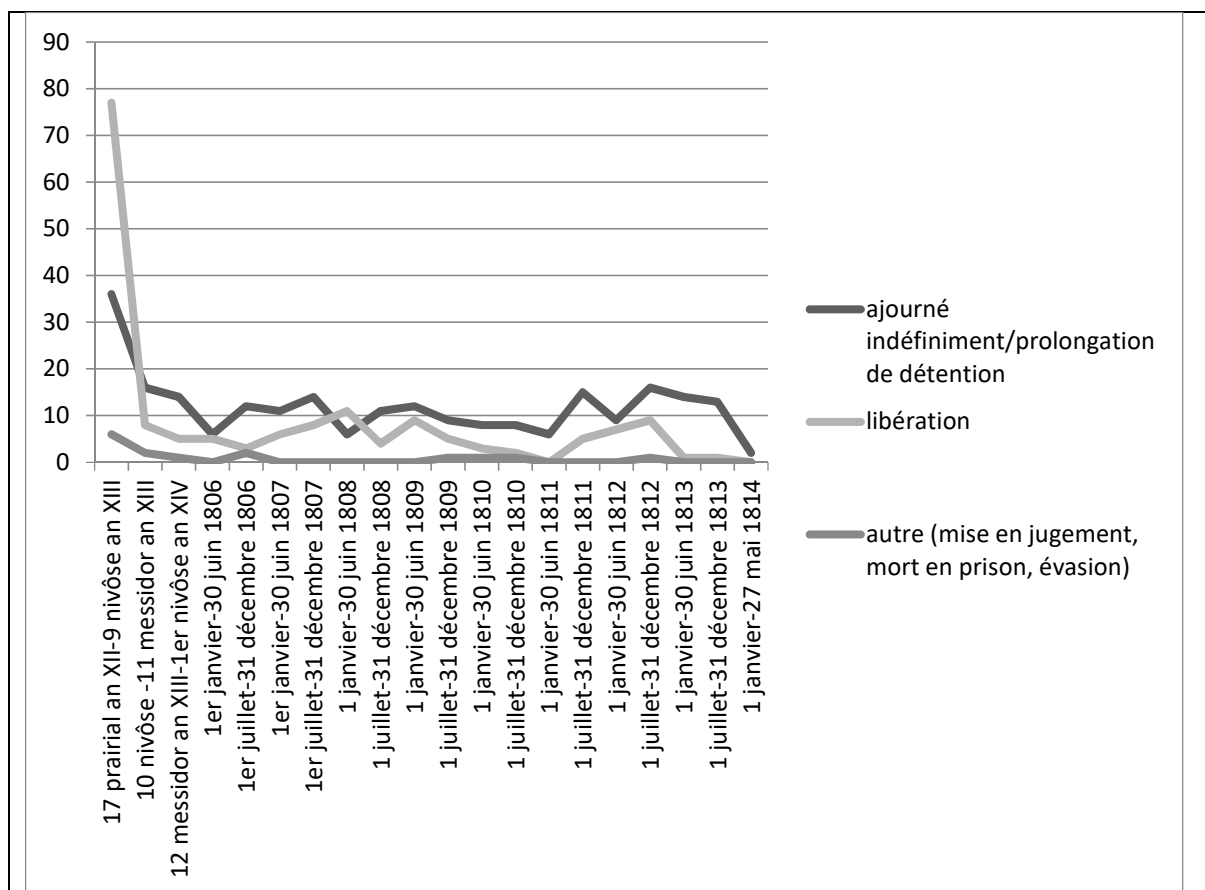


Figure n° 64 : Décisions prises par le ministre de la Police sur les individus détenus par « mesure de haute police » ayant sollicité l'intervention de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle³⁴⁶.

Dans les six premiers mois de son existence (de sa création jusqu'à la fin de l'an XII), l'action de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle semble porter ses fruits, puisque 56 % des pétitionnaires sont libérés sur décision du ministre de la Police, contre seulement 26 % d'individus maintenus en détention³⁴⁷. Cependant, la courbe s'inverse dès brumaire an XIII (novembre 1804) – soit au bout de cinq mois d'existence seulement –, et cette tendance demeure ensuite jusqu'en 1814. Au total, 40 % des 190 individus libérés suite à leur pétition auprès de la Commission le sont dans les six premiers mois de vie de cette institution. Par la suite, le maintien en détention est très largement prédominant, comme le montre le net écart entre les deux courbes « ajourné » et « libération ». Alors que Michel Vovelle estimait que la

³⁴⁶ AN CC 60-62. Quand plusieurs décisions successives sont prises sur un même pétitionnaire par le ministre de la Police (maintien en détention, puis libération, par exemple), ces statistiques prennent en compte la décision finale.

³⁴⁷ Soit respectivement 77 et 36 individus, sur un total de 138 pétitions reçues entre le 17 prairial an XII et le 9 nivôse an XIII – les 25 pétitionnaires restant étant majoritairement jugés « hors des attributions de la Commission ». La Commission sénatoriale de la liberté individuelle estime, selon ses propres calculs, avoir obtenu la libération de 44 des 116 premiers cas qu'elle a examinés, du 17 prairial an XII au 30 vendémiaire an XIII (6 juin-22 octobre 1804). AN O2 1435, rapport de Lenoir-Laroche, président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, sur l'action de cette Commission, octobre 1804, p. 9-10. Voir ce rapport en annexe 3, document 5.

Commission sénatoriale se réduit progressivement à une fonction « toute décorative », et ce surtout à partir de 1810, cette étude montre au contraire que la résignation de la Commission se fait extrêmement tôt³⁴⁸. Excepté lors de ses premiers mois de vie, jamais la Commission ne parvient à faire libérer une majorité d'individus détenus par mesure de haute police.

L'hypothèse la plus probante de la forte décline du nombre de pétitions reçues par les sénateurs est sans doute celle d'une prise de conscience par les prisonniers eux-mêmes du faible recours que cet organe de contrôle constitue. Les pétitions conservées témoignent d'une progressive désillusion des détenus par « mesure de haute police ». Nombreux sont en effet les pétitionnaires qui font, comme l'abbé David, le constat amer de l'inutilité de cette Commission :

« Je ne vous demanderai même pas directement ma liberté, je vois avec crainte et douleur, que, malgré la Constitution, il ne dépend pas de vous de me la rendre. [...] Je ne me persuaderai jamais [que l'Empereur] veuille que la loi ne soit qu'une dépendance flexible et servile de l'autorité³⁴⁹ ».

De même, le nommé Coussaux écrit en 1806, depuis la prison d'État de Fenestrelle, des lettres quasiment quotidiennes à la Commission, en lui demandant de convoquer le Sénat « afin qu'il veuille bien rendre la déclaration qu'il y a de fortes présomptions que je suis détenu arbitrairement », en menaçant les sénateurs, qu'il qualifie tantôt de « froids spectateurs des vexations que j'éprouve sans daigner vous servir de l'autorité de la loi pour me protéger et pour me faire rendre ma liberté », tantôt d'« automates réduits au plus abject avilissement qui n'ont pas le courage de demander l'exécution des lois protectrices de la liberté individuelle³⁵⁰ ». Il dénonce, d'un ton de plus en plus agressif, la « coupable apathie » des sénateurs, comme le montre cette sélection de lettres : le 25 août : « Si vous n'exécutez point le sénatus-consulte organique du 28 floréal an 12 en procédant à la convocation du Sénat [...] la liberté individuelle n'est plus qu'un jeu et désormais on s'en jouera impunément » ; le 9 octobre : « désormais on regardera votre commission comme un vain fantôme dont la puissance aura été évanouie devant l'autorité arbitraire des ministres de SM l'Empereur et roi » ; le 25 octobre : « aussi vous allez devenir l'objet du ridicule et du mépris public puisqu'on ne peut plus compter sur votre appui ; il est inutile qu'il y ait des lois puisque personne n'a le courage de les faire exécuter³⁵¹ ». Face à ces bordées d'injures, la Commission sénatoriale semble opposer un

³⁴⁸ Michel Vovelle, *Théodore Desorgues, op. cit.*, p. 196.

³⁴⁹ AN O2 1430 A, dossier n° 40, lettre de l'abbé David à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 juillet 1806.

³⁵⁰ AN O2 1435, dossier n° 128, lettre de Coussaux à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 15 septembre 1806. Ce dossier fait plus de 300 pages.

³⁵¹ *Idem*, lettres de Coussaux à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.

silence obstiné, ne répondant pas au pétitionnaire, ni ne relançant le ministre de la Police à son sujet³⁵².

Force est de constater l'impuissance de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle à faire libérer les individus détenus par « mesure de haute police ». En aucun cas, elle ne peut être considérée comme un garde-fou efficace du respect des libertés individuelles. Pourtant, il apparaît nécessaire de dépasser le seul constat de la passivité ou de l'impuissance de cette Commission. En effet, comme l'institution judiciaire évoquée précédemment, cet organe adhère largement à l'idée que le respect de la loi doit s'effacer devant les intérêts supérieurs de l'État. La rareté des cas où les sénateurs insistent au sujet d'un détenu par « mesure de haute police » révèle combien les tensions internes sont rares, entre autorités impériales, en ce qui concerne la question de la sûreté de l'État.

Un an après la création de la Commission, celle-ci présente un bilan de son action devant le Sénat, prononcé par son président, le sénateur Lenoir-Laroche³⁵³. Ce discours révèle que la Commission a comme première préoccupation, non la lutte contre l'arbitraire – seule mission que sa loi fondatrice prévoit –, mais le désir que l'ordre public soit maintenu. Lenoir-Laroche affirme ainsi que ce n'est que dans les cas où la Commission estime qu'une prolongation de détention au-delà des dix jours légaux n'est pas « justifiée par l'intérêt de l'État » qu'elle écrit au ministre. Le sénateur ajoute : « la Commission a considéré d'abord que, si la liberté individuelle est le premier besoin des hommes en société, la sûreté de l'État est le premier besoin des Gouvernements ». Cette phrase montre que la Commission ne se conçoit pas comme un garde-fou de la loi, garant de l'État de droit, mais qu'elle a intégré l'idée selon laquelle les droits les plus fondamentaux du citoyen peuvent être bafoués au nom de l'intérêt de l'État, puisque le maintien de la sûreté de l'État doit être la priorité absolue³⁵⁴.

³⁵² La raison est sans doute que l'individu n'est plus réellement placé dans les attributions de la Commission, puisque le ministre de la Police décide de l'envoyer en surveillance « spéciale ». Voir le chapitre suivant où les lettres de cet homme décrivant sa surveillance seront également étudiées.

³⁵³ AN O2 1435, discours de Lenoir-Laroche devant le Sénat, 30 vendémiaire an XIII (22 octobre 1804). Ce discours a été retranscrit en annexe 3, document 5. Isser Woloch souligne que c'est le seul rapport qu'on ait conservé, bien que cette Commission ait sans doute fourni des rapports réguliers sur son action. Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators, op. cit.*, p. 267.

³⁵⁴ Lenoir-Laroche réutilise, dans son discours, la rhétorique de l'État menacé qui a été analysée au chapitre 3.

Une lettre adressée par la Commission sénatoriale à Napoléon lui-même au sujet d'un pétitionnaire, Jean-Baptiste Lasalle – détenu pour avoir écrit et fait publier un mémoire – est également révélatrice du fait que cet organe est loin de déplorer les détentions arbitraires³⁵⁵ :

« La simple lecture de [son] Mémoire a paru établir suffisamment que le Sieur Lasalle [...] avoit employé pour se déffendre des moyens inconvenans. [...] et cette faute, grave dans cette circonstance et sous le gouvernement paternel de Votre Majesté, nous parut justifier suffisamment la détention : nos pensées à cet égard acquièrent tous les caractères de l'évidence, lorsque le Ministre de la Police nous déclara que ce particulier avoit été arrêté par les ordres de Votre Majesté, et qu'il ne pouvait être mis en liberté qu'en vertu d'une nouvelle décision de sa part. [...] Si le sieur Lasalle avoit été détenu dans toute autre circonstance, la peine qu'il a encourue aurait pu être proportionnée à son délit ; mais il a été arrêté peu de jours avant le départ de Paris de Votre Majesté, peu d'instantans avant cette campagne mémorable³⁵⁶ ».

Cette lettre à l'Empereur est profondément ambiguë. Si la Commission sénatoriale demande la libération de Lasalle, elle affirme en même temps qu'elle se ralliera avant tout à l'avis de l'Empereur³⁵⁷. Par cette démarche, la Commission souligne ainsi que pour elle, une détention illégale, « non proportionnée au délit », est légitime, si c'est sur ordre de Napoléon, pour éviter le développement d'une opinion publique contraire au gouvernement, et dans les circonstances exceptionnelles de la guerre qui imposent la nécessité d'une société toute entière ralliée à son souverain. Surtout, le ton de la lettre témoigne de la profonde déférence des sénateurs à l'égard de Napoléon, renouant avec la rhétorique monarchique des adresses au souverain, dont on évoque le « cœur paternel » :

« La commission s'applaudit *de ce* que cette circonstance lui fournit l'occasion ~~de porter aux pieds de~~ *d'adresser* à Votre Majesté impériale, ses sentimens de respect, d'admiration et d'amour : ces sentimens, Sire, se multiplient comme ~~sa vertu~~ *ses actions éclatantes*, et s'étendent comme vos titres à la reconnaissance publique³⁵⁸ ».

Dernier cas frappant de la réelle adhésion des sénateurs aux détentions par « mesure de haute police », la Commission écrit au ministre de la Police pour lui indiquer une lettre qu'elle

³⁵⁵ Il s'agit toutefois d'un cas unique dans les archives de cette Commission : c'est la seule fois où elle écrit à Napoléon en personne. Jean-Baptiste Lasalle est négociant, et avait souscrit trois marchés « avec le général Savary et le conseil d'administration de la gendarmerie d'élite impériale pour la fourniture de ce corps », que Savary a ensuite « résiliés sans aucune formalité ». Lasalle publie un mémoire contre cette résiliation, et est arrêté pour ce fait en 1806.

³⁵⁶ AN O2 1432, dossier n° 232 de Jean-Baptiste Lasalle, lettre des membres de la Commission sénatoriale à Napoléon, 2 janvier 1807.

³⁵⁷ Napoléon décide finalement, le 18 janvier 1807, de remettre en liberté Lasalle.

³⁵⁸ *Idem*. La lettre conservée est un brouillon multiplement raturé et réécrit, preuve de la prudence des sénateurs dans le choix des mots adressés à un souverain auxquels ils veulent prouver leur soumission et leur fidélité. Voir le texte complet de la lettre en annexe 3, document 11.

a reçue, émanant d'un individu non détenu, et qui donc se trouve hors de ses propres attributions, mais qu'elle estime devoir être signalée à la police par sa dangerosité : « La Commission que j'ai l'honneur de présider a reçu une lettre d'un nommé St Vincent datée de Paris le 15 février, elle croit devoir transmettre cette lettre à Votre Excellence, à telle fin que de raison. Cette lettre contient des plaintes contre le gouvernement. La demeure de celui qui l'a signée n'est point connue³⁵⁹ ». La Commission endosse dans ce cas un rôle civique de délatrice³⁶⁰, pour le bien de l'État, participant ainsi à la surveillance politique de la police impériale. C'est tout à l'opposé de son rôle prévu par les lois : former un contre-pouvoir et un recours efficace contre l'arbitraire.

Opposer une « haute police » tyrannique à des institutions « garde-fous » – la Justice et la Commission sénatoriale de la liberté individuelle – qui seraient animées des sentiments les plus justes, mais impuissantes, est une construction inopérante. Si ces institutions semblent, à première vue, impuissante à lutter contre les détentions extralégales opérées par le ministère de la Police, en réalité, cette impuissance est bien davantage une adhésion, dès lors que le ministre de la Police justifie ces « mesures de haute police » en invoquant « l'intérêt de l'État ». Les différents organes du régime napoléonien semblent ainsi coopérer pour garantir avant toute chose la survie du régime, et adhérer à la nécessité d'un État fort, quitte à laisser se développer les entorses à l'État de droit – voire même, par leur existence, à les légaliser³⁶¹. En 1829, Charles Nodier dénonce ainsi le fait que le Sénat n'ait rien fait pour empêcher l'arbitraire impérial, affirmant :

« Et les journaux n'en savaient rien, et la Commission des Libertés Individuelles touchait régulièrement ses salaires énormes ; et le Sénat Conservateur conservait précautionneusement l'inviolabilité de la loi arbitraire³⁶² ».

³⁵⁹ AN O2 1433, dossier n° 490, lettre de la Commission sénatoriale à Savary, 4 mars 1812.

³⁶⁰ Dans la lignée des dénonciations citoyennes étudiées au chapitre 6.

³⁶¹ Michael Sibalís souligne ainsi : « Quoi que les sénateurs puissent penser des agissements de la police, à l'instar du reste de l'élite dirigeante, ils voyaient celle-ci comme un rempart indispensable contre la menace perpétuelle de chaos politique et social ». Michael D. Sibalís, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate », *art. cité.*, p. 182.

³⁶² Charles Nodier, *Portraits de la Révolution et de l'Empire*, S. I., Tallandier, 1988, vol. 2, p. 116-117, cité par *Ibid.*, p. 166.

Conclusion

Une fois exilé à Sainte-Hélène, Napoléon se défend d'avoir été trop sévère en matière de détention sans jugement :

« Le vrai est que lors de ma chute, les prisons d'État ne renfermaient guère que deux cent cinquante-neuf individus et que j'en avais trouvé neuf mille en arrivant au Consulat. Qu'on parcoure la liste de ce qu'on a dû y trouver, que l'on cherche les causes et le motif de leur détention, on verra qu'il n'en est presque aucun qui n'eût mérité la mort³⁶³ ».

Cette justification de l'Empereur déchu se place dans la lignée de la politique qu'il a menée pendant quinze ans, justifiant les entorses à l'État de droit par leur nécessité due aux circonstances extraordinaires, et mettant en avant son action comme juste et mesurée. Cependant, tout à son plaidoyer *pro domo*, Napoléon oublie de mentionner que les prisonniers d'État ne constituent pas les seuls détenus sans jugement, ni les prisons d'État, les uniques lieux pour ces détentions. Dès le début du Consulat et jusqu'à la fin de l'Empire, le ministère de la Police générale a en effet le pouvoir – conféré par l'Empereur – de placer en détention par « mesure de haute police » une large frange de la population jugée dangereuse. Si ces détenus n'ont pas dépassé les quelques milliers, leur profil révèle combien ces détentions extrajudiciaires sont envisagées comme un moyen de cibler non pas les seuls opposants politiques, mais également les « classes dangereuses », dans une optique de contrôle social et politique entremêlés.

La finalité qui préside à ces détentions par « mesure de haute police » est claire : ne pas envoyer ces cas devant la justice criminelle, afin d'éviter de fournir aux détracteurs du régime – à l'extérieur surtout – des arguments qui prouveraient sa fragilité, et éroder l'illusion d'une société toute entière apaisée, et ralliée derrière l'Empereur.

Cette finalité – rétablir l'ordre, et se garder de toute menace contre le régime, mais en évitant la mauvaise publicité d'un procès – justifie des mesures qui portent clairement atteinte aux libertés individuelles, et rompent avec l'idéal révolutionnaire d'une justice transparente et égalitaire. Pour autant, faut-il en conclure à une action policière d'enfermement massive, frappant avec cruauté la population consulaire et impériale – et renouer par là avec le fantasme ? Deux points peuvent venir briser ce mythe. D'abord, les détenus par « mesure de haute police » restent en nombre relativement limité – quelques milliers d'individus au maximum. Comme pour la surveillance policière, l'efficacité même de telles pratiques doit donc être remise en

³⁶³ Emmanuel Las Cases, *Le Mémorial de Sainte-Hélène*, *op. cit.*, 20 juillet 1816, p. 71-72.

cause. Par ailleurs, si la police napoléonienne entend ôter du corps social toute menace, elle cherche, en même temps, à garder une action relativement mesurée – en accord avec la politique générale de l'Empereur. Nombre de ces détentions par « mesure de haute police » sont ainsi à durée limitée, proportionnées à la dangerosité perçue du suspect, et évoluent selon les renseignements que la police prend – notamment auprès des préfets. Comme le soulignent ainsi Jean-Claude Farcy et Laurence Guignard dans leur recherche sur la prison de Bicêtre, « La peine de police peut [...] contourner l'acquiescement ou la mansuétude d'un tribunal tout en assurant une répression plus certaine mais également relativement indulgente³⁶⁴ ».

Cependant, si l'ampleur même de ces détentions doit être relativisée, la police a la latitude pour s'écarter largement des règles de l'État de droit, latitude que ni la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, ni aucune autre institution du régime, ne vient brider. Une certaine évolution peut ainsi être soulignée, d'une période consulaire où les détentions par « mesure de haute police » existent, mais de manière complètement extralégale, à l'Empire, où elles se trouvent affirmées et légitimées – notamment par le décret de 1810 sur les prisons d'État, mais aussi par le concours nouveau apporté à ces mesures par plusieurs autres institutions³⁶⁵. C'est en effet à partir de l'Empire que la Justice confie les prévenus qu'elle ne parvient pas à condamner – acquittés, ou non jugés faute de preuves – à la police ; mais aussi que l'institution médicale apporte son concours à ces mesures de « haute police », en accueillant, dans des maisons de santé comme dans plusieurs hospices, des individus placés là par les autorités judiciaires pour y être relégués. Enfin, c'est à partir de l'Empire que le Sénat apporte également son soutien explicite, par le biais de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, qui, non seulement, échoue à faire libérer les individus détenus sans jugement depuis plus de dix jours, mais également, adhère au principe même de ces détentions. Si ces trois institutions apportent chacune un soutien plus ou moins actif aux « mesures de haute police », c'est parce qu'elles approuvent le principe que l'intérêt de l'État, et sa survie, représentent la priorité absolue, ce qui les conduit à partager les représentations policières de la dangerosité de certaines populations et l'intention de les éliminer du corps social, et à justifier les entorses à l'État de droit.

³⁶⁴ Jean-Claude Farcy et Laurence Guignard, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées. Le registre des détenus administratifs de Bicêtre (1813-1851) », *art. cité*, p. 123.

³⁶⁵ De la même manière, Isser Woloch qualifie également l'ensemble de l'appareil d'État napoléonien de « collaborateurs » de Napoléon, et évoque combien le Conseil d'État, le Sénat, les préfetures, les bureaux administratifs ont été « les complices passifs d'une érosion drastique des libertés individuelles instituées par l'Assemblée Nationale en 1789 ». Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op. cit.*, p. 186.

Néanmoins, l'existence même d'un organe comme la Commission sénatoriale de la liberté individuelle révèle le souci de l'Empereur de conserver les apparences de l'État de droit, et l'équilibre entre pouvoir fort et acquis révolutionnaires³⁶⁶. La création ostensible d'un organe de contrôle de ses propres pratiques en 1804, au moment même où l'Empire est fondé, est révélatrice du rôle de la Commission. Si, dans les faits, elle ne joue jamais son rôle de contre-pouvoir, elle constitue une façade, visant à rassurer les citoyens, et occupe ainsi un rôle majeur dans l'appareil d'État napoléonien. Enfin, elle constitue un moyen de légaliser les entorses à la liberté individuelle – puisqu'elle constitue toujours un recours possible, même s'il est vain. Le régime peut ainsi, à moindre frais, mettre en œuvre tous les moyens pour sa propre conservation, sans encourir l'accusation de despotisme.

Au moment où la détention par « mesure de haute police » prend fin, plusieurs possibilités s'ouvrent pour le détenu. Dans quelques cas, il est purement et simplement libéré, sur caution d'un tiers³⁶⁷. Néanmoins, la plupart du temps, la police entend poursuivre son contrôle sur un homme perçu comme dangereux. L'objectif est alors de continuer à le surveiller, tout en l'éloignant de son lieu de résidence habituel, afin de le couper de ces réseaux de fréquentation. L'individu est alors parfois enrôlé dans un régiment, de force ou sur sa demande³⁶⁸. Les Corses, par exemple, sont généralement incorporés dans l'armée coloniale. Cependant, la conclusion la plus fréquente d'une détention par « mesure de haute police » est l'envoi du détenu en « surveillance spéciale » dans une autre commune, sous la surveillance des autorités locales. Cette « surveillance spéciale », qui constitue la dernière des « mesures de haute police », constitue une pratique encore peu étudiée, qu'il faut désormais envisager.

³⁶⁶ Isser Woloch souligne ainsi combien l'existence de cet organe de contrôle, même si son action est un échec, constitue une différence avec les régimes totalitaires contemporains. *Ibid.*, p. 205.

³⁶⁷ C'est le cas pour les détentions par « mesure de haute police » de plus courte durée.

³⁶⁸ Aurélien Lignereux souligne la conception utilitariste de l'armée, chargée de « redresser les perturbateurs de l'ordre social ». Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 220. 12 détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle sont ainsi enrôlés dans l'armée. En témoigne également la fiche de police de Jacques Genesisio, « Mauvais sujet, prévenu de divers délits, dont les preuves n'ont pu être acquises. Mis à la disposition du commissaire général de police à Gênes, par le procureur général près la cour de justice criminelle de cette ville. Décision du 1^{er} septembre 1808 qui ordonne qu'il sera [...] incorporé dans le bataillon colonial qui est à Marseille ». AN F7 4260.

Chapitre 10 : La surveillance

« spéciale » : un exil intérieur

« Quand on a eu le malheur d’avoir heurté l’autorité de la Police, quand elle se voit forcée de céder à la suprême autorité, elle se venge par vous faire conduire de brigade en brigade avec d’excécrables recommandations jusqu’au lieu où il lui plaît de vous éloigner, ces ce qui est arrivé à presque tous ceux qui ont osé s’adresser à vous ».

Pierre François Gaspard Noé¹

Si la surveillance préventive opérée par les différents acteurs dotés de pouvoirs de police sur l’ensemble du territoire consulaire puis impérial, comme l’envoi en détention par « mesure de haute police », sont des pratiques pérennisées dans la mémoire collective par la légende entourant la police napoléonienne, une dernière pratique de « haute police » est bien plus méconnue : l’envoi en surveillance dite « spéciale² ». Ce relatif flou qui l’entoure est paradoxal, puisque c’est la seule des mesures de « haute police » qui se trouve codifiée par le Code Pénal de 1810, ce qui témoigne de son importance aux yeux des autorités et des législateurs impériaux. La surveillance spéciale consiste à éloigner de son lieu de vie habituel un individu, pour le placer en résidence surveillée dans une autre commune, sous le contrôle des autorités municipales. En constituant ce qu’on pourrait qualifier de surveillance *a posteriori*, ou curative – pour la distinguer de la surveillance préventive précédemment étudiée –, puisqu’elle s’exerce sur des individus déjà identifiés par la police comme suspects, et ayant très souvent (mais pas systématiquement) purgé une peine de prison légale ou sans jugement, la surveillance « spéciale » apparaît comme un entre-deux entre détention et remise en liberté totale, permettant de prolonger le contrôle sur un individu.

¹ AN O2 1433, dossier n° 544, Lettre de Pierre François Gaspard Noé à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 10 juillet 1813.

² Seuls deux articles scientifiques se sont consacrés à une étude de cette pratique, à l’échelle d’un département, d’abord, puis en élaborant des conclusions à l’échelle nationale. Ils sont tous les deux écrits par l’historien canadien Michael Sibalis. Michael Sibalis, « La Côte d’Or, terre d’exil : les résidents sous surveillance pendant le Consulat et l’Empire », *Annales de Bourgogne*, 1992, no 64, p. 39-51 ; et Michael Sibalis, « Internal Exiles in Napoleonic France, 1800-1815 », *Proceedings of the Western society for French History*, 1993, no 20, p. 189-198. On peut citer également l’article d’un juriste du XIXe siècle, concernant uniquement la question de l’inscription de cette pratique dans le droit. Alfred Giraud, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », *Revue historique de droit français et étranger*, 1861, vol. 7, p. 524-546.

Les contours de cette pratique peuvent paraître *a priori* plutôt imprécis. C'est, tout d'abord, d'un flou terminologique qu'il s'agit. Si les autorités policières – ministre de la Police, conseillers d'État chargés des arrondissements de police, notamment – utilisent le terme de « surveillance spéciale », ce n'est pas systématique. Elles se contentent parfois d'indiquer que l'individu concerné est « placé sous surveillance » des autorités locales. Le Code Pénal lui-même utilise trois acceptions pour évoquer une même réalité : « surveillance spéciale », « mise à la disposition du gouvernement », et « envoi sous la surveillance de la haute police ». Enfin, les discours des individus concernés par ces mesures n'utilisent jamais le syntagme de « surveillance spéciale », mais évoquent le terme d'« exil ». En faisant part de leur grand étonnement face à leur envoi en résidence surveillée, ils témoignent quasi-systématiquement de leur méconnaissance préalable de cette pratique policière³.

Le flou réside également dans la difficulté à quantifier une telle pratique. De ces individus envoyés en surveillance spéciale, seule Mme de Staël, bannie de Paris en 1803 et contrainte à s'en tenir éloignée d'au moins quarante lieues, est passée à la postérité. En 1901 cependant, Louis Madelin évoquait brièvement la surveillance « à quarante lieues de Paris » en estimant le nombre de ces exilés intérieurs « à plusieurs milliers de personnes⁴ ». Michael Sibalès reprend, dans la seule étude consacrée à cette pratique à l'échelle nationale, ce chiffre large de « plusieurs milliers » d'individus⁵. Au contraire, le ministre de la Police Savary minimise dans ses *Mémoires* cette réalité : en mentionnant nommément 6 exilés intérieurs (trois hommes et trois femmes, Mme de Staël comprise), il précise que « c'est le total, pour le mois de juillet 1810, de tous ces bannissements contre lesquels il y avait un tel tollé⁶ ». Qu'en est-il en réalité ? Peut-on parvenir à un décompte plus précis des individus envoyés en surveillance spéciale ?

De fait, c'est à nouveau la question de l'efficacité de la gestion policière de la dissidence politique, et des atteintes à la sûreté de l'État, qui peut être soulevée. Alors que Louis Madelin affirme que la surveillance spéciale permet de placer les individus « sous la dépendance d'une police instruite de leurs moindres démarches⁷ », et que Louis Bergeron déclare qu'il s'agissait d'un moyen « largement utilisé par les préfets pour isoler efficacement les minorités militantes,

³ Certains individus envoyés en surveillance spéciale écrivent en effet à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, bien que celle-ci classe systématiquement leur pétition comme hors de ses attributions, parce qu'ils ne sont pas détenus. AN O2 1430-1436.

⁴ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op.cit.*, p. 424.

⁵ Michael Sibalès, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*, p. 189.

⁶ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo, op. cit.*, citées par *ibid.*

⁷ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op.cit.*, p. 424.

notamment les anciens jacobins et terroristes⁸ », faut-il faire de cette pratique un témoignage du « caractère policier du régime napoléonien⁹ », ou de la « dictature napoléonienne et de sa police politique¹⁰ », c'est-à-dire d'une police toute-puissante ? L'étude des moyens policiers mis en œuvre permet de largement relativiser cette vision, comme d'appréhender la surveillance spéciale comme une pratique non pas monolithique ou figée, mais fluctuante selon les espaces du territoire, et en évolution au cours de la période.

Alors que cette pratique apparaît légalement en 1810, au moment de son inscription dans le nouveau Code Pénal, il s'agit d'examiner d'abord la manière dont elle est encadrée légalement, mais surtout les entorses à la légalité que revêtent à la fois son existence dès le début de la période, donc avant toute inscription juridique, et son application dans les faits, qui dépasse largement ce que le Code prévoit. Plusieurs angles d'approche complémentaires permettent ensuite de mieux saisir les contours de cette pratique : quelles catégories d'individus sont concernées, et quel est le motif policier invoqué pour les envoyer en surveillance spéciale ? Dans quels lieux sont-ils placés, à l'échelle du territoire ? La comparaison avec la cartographie de la surveillance préventive élaborée précédemment permettra de révéler les profonds contrastes dans la gestion territoriale policière de ces deux pratiques. Il faudra aussi tenter d'appréhender au plus près le quotidien de ces exilés intérieurs, à travers tant le discours des autorités locales que des individus eux-mêmes sur leur sort. Enfin, cette pratique de « haute police » sera questionnée sous un angle diachronique : quelle est la durée de la surveillance spéciale – et comment prend-elle fin ? Et surtout, en quoi cette pratique évolue-t-elle au cours de la période, tant sur le plan des catégories d'individus concernés que sur celui des acteurs chargés du contrôle de cet exil intérieur ?

I. La surveillance spéciale, une pratique nouvelle ?

La surveillance spéciale trouve pour la première fois une inscription juridique dans le droit en 1810, alors que lui sont consacrés plusieurs articles du nouveau Code Pénal. Cette pratique est, à partir de ce moment, encadrée par un texte qui se veut relativement précis, bien qu'il laisse subsister de larges zones d'ombre quant à ses moyens d'application comme ses acteurs. Cependant, cette pratique est-elle véritablement une innovation impériale ? La

⁸ Louis Bergeron, *L'épisode napoléonien : 1799-1815, Tome 1, Aspects intérieurs, op.cit.*, p. 17-18.

⁹ *Ibid*, p. 19.

¹⁰ Michael Sibalís, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 39.

surveillance spéciale peut être considérée comme l'héritière de tentatives d'éloignement de certaines catégories d'individus qui ont lieu sous l'Ancien Régime comme pendant la Révolution (A). Par ailleurs, pour ce qui concerne la stricte période consulaire et impériale, les archives policières montrent l'existence de la surveillance spéciale dès les premiers mois du Consulat (B). Son inscription officielle dans les Codes de loi en 1810 ne vient donc que légaliser *a posteriori* cette mesure de « haute police » (C).

A. L'héritage de mesures de relégation anciennes

Sur le plan légal, la surveillance spéciale apparaît comme une innovation pénale du Premier Empire, puisqu'aucun code de loi ne mentionne son existence avant le Code Pénal de 1810. Cependant, il est possible de replacer cette pratique dans la continuité de mesures de relégation ou d'éloignement bien antérieures.

Les autorités chargées de la gestion de l'ordre public ont très tôt envisagé l'éloignement de certains individus comme une manière de se garantir contre leur mauvaise influence ou leurs méfaits. En Grèce ancienne, dès le VI^e siècle avant Jésus-Christ, les Alcéméonides sont condamnés à l'exil perpétuel après un coup d'État manqué. Si ce bannissement, qui aurait touché 700 familles, est exceptionnel par son ampleur, il ne s'agirait pas d'un cas isolé. Le droit athénien, avec notamment le code de Dracon, prévoit la condamnation à l'exil pour les meurtriers¹¹. Sous l'Empire romain, l'exil est aussi pratiqué par les patriciens, en représentant un privilège des citoyens romains, permettant d'éviter la peine de mort et de conserver ses droits civiques, s'il a lieu de manière volontaire, et avant le verdict du tribunal – Cicéron y a lui-même recours¹². À partir d'Auguste, cependant, l'exil devient une véritable peine, permettant d'isoler les condamnés au bannissement dans des lieux déterminés, notamment les îles de la mer Égée, comme en témoigne l'exil de Sénèque en Corse pendant huit ans¹³. S'y ajoute la peine nouvelle de la relégation, qui est moins rigoureuse puisqu'elle ne s'accompagne pas de la perte des droits civiques¹⁴.

De même, au Moyen-Âge, on retrouve de telles mesures de bannissement, notamment, en Italie, pour les débiteurs insolvables, bien que ce bannissement ne prenne souvent pas la

¹¹ Louis Gernet, « Le droit pénal de la Grèce ancienne », *Publications de l'École Française de Rome*, 1984, vol. 79, no 1, p. 9-35.

¹² Giuliano Crifò, *Ricerche sull' "Exilium" nel periodo repubblicano*, Libreria Giuridica Bonfanti., Milano, 1961.

¹³ Desiderio Cavalca, *Il Bando nella prassi e nella dottrina giuridica medievale*, Milano, A. Giuffrè, 1978, p. 22-34.

¹⁴ Hanna Zaremska, *Les bannis au Moyen âge*, Paris, Aubier, 1996, p. 33.

forme d'un envoi en exil, mais bien plutôt d'une déchéance symbolique par la privation de certains droits communautaires¹⁵. À la fin du Moyen-Âge, le bannissement s'apparente à une expulsion réelle de la ville ou du territoire local dans nombre d'endroits, comme à Valenciennes ou dans les Pays-Bas méridionaux au XIV^e siècle, pour une grande variété de motifs : conflits entre particuliers, homicide, bagarres, vol, fraudes, injures, amendes impayées, prostitution, etc.¹⁶ Résultat d'une condamnation judiciaire, cette peine est considérée par Robert Jacob comme « l'une des sanctions les plus courantes du système pénal » au Moyen Âge¹⁷. Elle représente alors une « sentence grave, lourde, violente, comparable à la peine de mort, peut-être même pire », puisqu'elle s'apparente à une mort sociale, dans une société où l'honneur et la réputation occupent une place centrale¹⁸. Les bannis se voient interdits de séjour dans un périmètre géographique variable, d'un rayon d'une lieue autour de la cité à un rayon de cent lieues¹⁹.

Le bannissement continue à être une peine couramment utilisée sous l'Ancien Régime. L'ordonnance criminelle de Saint-Germain-en-Laye édictée par Louis XIV en août 1670 – qui établit pour la première fois une hiérarchie légale des peines – prévoit ainsi, parmi les peines afflictives, le « bannissement perpétuel » et le « bannissement à temps²⁰ ». Alors que le second suit la peine de la marque et du fouet, le premier est prévu par exemple notamment comme une commutation de la peine des galères²¹. Cette mort civile est critiquée par des juristes, notamment Beccaria, comme une sanction inutile car sans finalité correctrice, et condamnant l'individu à la récidive²². Néanmoins, le bannissement se voit de plus en plus remplacé, au cours

¹⁵ Jean-Louis Gaulin, « Les registres de bannis pour dettes à Bologne au XIII^e siècle : une nouvelle source pour l'histoire de l'endettement », *Mélanges de l'école française de Rome*, 1997, vol. 109, n° 2, p. 479-499.

¹⁶ Hanna Zaremska, *Les bannis au Moyen âge*, op. cit. ; Nicole Gonthier, *Le châtement du crime au Moyen Âge : XIII^e-XVI^e siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 111-172 ; Stéphanie Huart, « Maintenir la paix dans la communauté et affirmer l'identité urbaine : bannis et bannissement à Valenciennes au XIV^e siècle », *Questes. Revue pluridisciplinaire d'études médiévales*, 2016, n° 32, p. 85-101 ; Nathalie Demaret, « Du bannissement à la peine de mort, une même logique punitive ? Hainaut (1464-1474) », in Bernard Dauven, Xavier Rousseaux et Marie-Amélie Bourguignon (dir.), *Amender, sanctionner et punir : Histoire de la peine du Moyen Âge au XXI^e siècle*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 2012, p. 87-100 ; Sébastien Hamel, « Bannis et bannissement à Saint-Quentin aux derniers siècles du Moyen Âge », *Hypothèses*, 2003, vol. 6, no 1, p. 123-133.

¹⁷ Robert Jacob, « Bannissement et rite de la langue tirée au Moyen Âge. Du lien des lois et de sa rupture », *Annales*, 2000, vol. 55, no 5, p. 1039-1079.

¹⁸ Stéphanie Huart, « Maintenir la paix dans la communauté et affirmer l'identité urbaine », art. cité ; Hanna Zaremska, *Les Bannis au Moyen Âge*, op. cit., p. 12 ; Nathalie Demaret, « Du bannissement à la peine de mort, une même logique punitive ? », art. cité, p.

¹⁹ Hanna Zaremska, *Les bannis au Moyen âge*, op. cit., p. 82.

²⁰ Benoît Garnot, *Justice et société en France aux XVI^e, XVII^e et XVIII^e siècles*, Gap, Ophrys, 2000, p. 181-182.

²¹ Alfred Maury, « La Législation criminelle sous l'Ancien Régime », *Revue des Deux Mondes*, 1877, p. 580-617.

²² Michel Porret, Vincent Fontana et Marco Cicchini, *La chaîne du pénal : crimes et châtements dans la république de Genève sous l'Ancien régime*, Chêne-Bourg, Georg, 2010 ; Michel Porret et Françoise Briegel (dir.), *Le criminel*

de la période, par l'envoi aux galères, même s'il reste très utilisé, et représente encore la moitié des sentences du Châtelet à Paris au XVIIIe siècle²³.

Le Moyen-Âge comme l'Ancien Régime, dans une nette continuité, envisagent également des mesures d'éloignement concernant les vagabonds, édictées par le pouvoir royal lui-même. Au XIIIe siècle, pendant le règne de Louis IX, les magistrats peuvent chasser de leur ville les hommes oisifs, sans moyens d'existence, qui fréquentent les tavernes²⁴. Des ordonnances royales prises en novembre 1354, en mars 1498, le 7 mai 1526 et le 18 avril 1558, gèrent le vagabondage de manière similaire²⁵. L'ordonnance de 1558 ordonne par exemple aux vagabonds de quitter la ville dans les vingt-quatre heures. De même, à partir de 1777, l'élaboration d'une police des Noirs par Sartine permet d'expulser de Paris les Noirs, sauf s'ils se sont soumis à des critères précis d'enregistrement préalable²⁶.

À l'époque moderne, l'exil peut également être une mesure politique décidée pour un groupe important d'individus. L'exil des juifs espagnols après le décret de l'Alhambra de 1492, leur donnant le choix entre la conversion et l'exil, ainsi que celui des musulmans d'Espagne non convertis en 1502, représentent deux exemples d'exil massif²⁷. Au début de la Révolution, le bannissement des prêtres réfractaires à partir du décret du 26 août 1792 – qui impose aux prêtres réfractaires de quitter la France dans les quinze jours – constitue une forme d'exil collectif dont les continuités avec ces précédents peuvent être soulignées²⁸.

L'ensemble de ces pratiques de bannissement, du Moyen Âge à la fin de l'Ancien Régime, se rapprochent de la surveillance spéciale de l'époque napoléonienne dans la mesure où elles consistent en l'expulsion et l'interdiction de résidence d'individus que l'on veut

endurci : récidive et récidivistes du Moyen Age au XXe siècle, Genève, Droz, 2006 ; Michel Porret, Elisabeth Salvi, Robert Roth et Vincent Milliot (dir.), *Cesare Beccaria : la controverse pénale, XVIIIe-XXIe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015.

²³ Benoît Garnot, *Crime et justice aux XVIIe et XVIIIe siècles*, Paris, Imago, 2000, p. 68-69 ; Benoît Garnot, *Justice et société en France*, op. cit., p. 183. Voir aussi les études rassemblées dans Pascale Drouet et Yan Brailowsky (dir.), *Le bannissement et l'exil en Europe aux XVIe et XVIIe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

²⁴ Alfred Giraud, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », art. cité, p. 527.

²⁵ *Idem*.

²⁶ Pierre Henri Boulle et Sue Peabody (ed.), *Le droit des Noirs en France au temps de l'esclavage*, op. cit., p. 107-110.

²⁷ René Pariente, *L'Inquisition espagnole et l'exil des marranes*, Paris, l'Harmattan, 2012 ; Matthew Carr, *Blood and faith : the purging of muslim Spain, 1492-1614*, London, Hurst, 2009.

²⁸ En outre, certains départements prennent dès 1791 des arrêtés prévoyant l'expulsion de leurs paroisses des curés réfractaires, comme dans l'Ille-et-Vilaine, où ces mesures d'éloignement se transforment en assignations à résidence à Rennes. Solenn Mabo, « Entre la loi et l'opinion ». Exécuter la législation religieuse en temps de troubles dans le département d'Ille-et-Vilaine (1791-1792), in Alexandre Guermazi, Jeanne-Laure Le Quang et Virginie Martin (dir.), *Exécuter la loi, 1789-1804*, Paris, Editions de la Sorbonne, 2018, p. 145-160.

éliminer du corps social. Néanmoins, une différence fondamentale réside dans le fait que le bannissement n'encadre que l'expulsion, et pas l'encadrement *a posteriori*, dans un lieu de résidence déterminé par les autorités, qui pratiqueraient alors une surveillance sur le banni tout au long de son exil.

Cependant, à partir de l'Ancien Régime, une autre forme d'exil apparaît, qui est liée à une condamnation pénale : la déportation. Par rapport aux pratiques de bannissement, la nouveauté réside dans le fait que les autorités décident désormais d'un lieu déterminé pour y placer l'individu ou le groupe d'individus à exiler. La relégation dans les colonies, aux XVIIe et XVIIIe siècles, constitue notamment une forme d'émigration forcée permettant à la fois de mettre en valeur ces nouveaux territoires et de se débarrasser, en métropole, des indésirables²⁹. La déportation, « guillotine sèche » selon l'expression de Tronson du Coudray – mort à Sinnamary (en Guyane) en juin 1798 – continue à être utilisée pendant la Révolution, particulièrement contre les prêtres réfractaires qui auraient refusé de quitter d'eux-mêmes le territoire national³⁰. Cependant, si le lieu de relégation est cette fois déterminé par les autorités – la Guyane –, il s'agit d'un lieu spécifique pensé pour concentrer l'ensemble des individus déportés. Là encore, la différence est notable d'avec l'exil intérieur sous l'Empire qui, on le verra, prévoit au contraire la dissémination des individus exilés sur l'ensemble du territoire impérial, afin d'éviter leur regroupement. En outre, en réalité, très peu d'individus sont réellement déportés en Guyane, à cause de la guerre maritime entre France et Angleterre, mais aussi de la réticence des pays étrangers à accueillir des fauteurs de troubles – y compris dans les colonies du royaume où les colons craignent les soulèvements d'esclaves dus à ces agitateurs³¹. La plupart des déportés restent dans des prisons en Gironde ou dans les Charentes³².

C'est pourtant bien pendant la période révolutionnaire que l'on retrouve des ébauches de ce que sera la surveillance spéciale sous l'Empire, à partir du Gouvernement révolutionnaire de 1793-1794. Le décret du 3 avril 1793 autorise les commissaires dans les départements et près des armées à « faire arrêter, même déporter, tous les citoyens suspects », la déportation

²⁹ Peter Wilson Coldham, *Emigrants in chains: a social history of forced emigration to the Americas, 1607-1776*, Phoenix Mill (GB), A. Sutton, 1992 ; Gwenda Morgan et Peter Rushton, *Eighteenth-century criminal transportation: the formation of the criminal Atlantic*, Basingstoke New York, Palgrave Macmillan, 2004.

³⁰ Décret du 26 août 1792.

³¹ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., pp 55-65.

³² Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques, 1792-1848*, op.cit., p. 31-37.

étant pensée comme un déplacement uniquement sur le territoire national³³. Le décret du 17 septembre 1793 « relatif aux gens suspects » prévoit ensuite, pour désengorger les prisons, la possibilité de « garder à vue dans leurs demeures respectives » certains suspects, jusqu'à la paix (art. 5 et 7³⁴). Cependant, le décret des 27 germinal-5 floréal an II (15-24 avril 1794) va encore plus loin, en prévoyant ainsi (art. 6) qu'« aucun ex-noble, aucun étranger des pays avec lesquels la république est en guerre, ne peut habiter Paris, ni les places fortes, ni les villes maritimes, pendant la guerre. Tout noble ou étranger dans le cas ci-dessus, qui y serait trouvé dans dix jours, est mis hors la loi³⁵ ». Les généraux qui ne « sont point en activité de service » sont de même interdits de séjour dans Paris, les places fortes et les villes maritimes (art. 16). À cette interdiction de résidence dans une géographie des espaces sensibles du territoire révolutionnaire de trois des catégories principales de suspects qui demeurent perçus comme dangereux sous l'Empire s'ajoute l'obligation, pour les nobles ou les étrangers, d'avoir un « ordre de passe », délivré par les comités révolutionnaires (art. 11), et de déclarer le lieu où ils se retirent. Ils doivent de surcroît faire « viser leur ordre de passe, au moment de leur arrivée, par la municipalité dans l'étendue de laquelle ils se retireront. Ils seront également tenus de se représenter tous les jours à la municipalité de leur résidence » (art. 13). Il s'agit donc bien, non seulement d'un exil, mais aussi d'une assignation à résidence surveillée, deux facettes qui composent la surveillance spéciale sous l'Empire. Quelques initiatives locales avaient en 1793 anticipé cette pratique de la résidence surveillée pour les suspects : le 8 avril 1793, par exemple le Directoire du département du Cantal, « considérant que dans les circonstances critiques où nous nous trouvons le désarmement des personnes suspectes pourroit être insuffisant, qu'il importe de prévenir toute émigration qui pourroit avoir lieu, pour accroître les forces des contre-révolutionnaires et des rebelles, qui cherchent dans ce moment à renverser la République », prévoit que « toutes les personnes suspectes seront consignées dans leur maison avec ordre de se représenter chaque soir à leur municipalité, à peine en cas d'infraction, d'être regardés comme traîtres et poursuivis comme tels³⁶ ». Si le décret des 27 germinal-5 floréal an II généralise ces initiatives, il est cependant pensé comme une mesure de circonstance, justifiée par la guerre, et

³³ Anne Simonin, *Le déshonneur dans la République*, op. cit., p. 339.

³⁴ On s'inspire pour cela des garnisaires de l'Ancien Régime, hommes armés chargés de garder chez eux des individus endettés, aux frais de ces derniers. En novembre 1793, c'est le cas par exemple de la veuve d'Holbach, « ex-noble » qui est décrétée d'arrestation pour avoir un frère émigré, puis gardée chez elle par deux gardiens qu'elle doit payer. *Ibid.*, p. 338.

³⁵ Décret « concernant la répression des conspirateurs, l'éloignement des nobles, et la police générale ». *Recueil général des lois, décrets, ordonnances, etc. depuis le mois de Juin 1789 jusqu'au mois d'Août 1830*, Barrot, Administration du Journal des notaires, 1839, p. 239-241.

³⁶ AD15, L595, compte rendu de la séance du Directoire du département du Cantal, 8 avril 1793.

qui serait susceptible de prendre fin à la paix – alors que la surveillance spéciale napoléonienne a une durée beaucoup plus étendue.

Sous le Directoire, de la même manière, quelques lois de circonstance mettent en place des mesures assez proches. La loi du 21 floréal an IV (10 mai 1796) appelée « loi contenant des mesures pour assurer la liberté et la tranquillité publiques » prévoit par exemple l'éloignement du département de la Seine de plusieurs catégories d'individus : les émigrés, les ex-députés de ce qu'on qualifie désormais de « Terreur », les militaires destitués ou licenciés, les étrangers – excepté ceux résidant déjà en France avant 1789 –, notamment. Ils doivent sortir de ce département « dans l'espace de trois fois vingt-quatre heures après la publication de la loi », et se tenir désormais à dix lieues au moins de Paris, sous peine de déportation³⁷. Cependant, cette loi de circonstance, prise le jour de l'arrestation de Babeuf et de ses proches, est abrogée un an plus tard, le lendemain de la condamnation à mort de Babeuf par la haute cour de Vendôme, alors que les autorités estiment désormais qu'il faut « faire cesser les mesures extraordinaires de police que n'exigent plus les circonstances actuelles³⁸ ». On voit combien cette mesure d'éloignement était liée étroitement à la menace d'une conjuration jacobine. Néanmoins cette préoccupation d'un éloignement de la capitale des individus considérés comme suspects renaît régulièrement au cours du Directoire, comme en témoigne une circulaire du ministre de la Police en l'an VII affirmant que « la prudence exige qu'on prenne des mesures sévères pour écarter de Paris tout être dangereux³⁹ ». Cependant, à notre connaissance, il n'existe pas sous le Directoire d'assignation à résidence d'individus suspects, devant pointer régulièrement devant les autorités locales pour attester de leur présence. L'exil prend au contraire la forme de la déportation, qui est étendue des seuls prêtres réfractaires à « tous les autres ennemis de l'État », notamment les babouvistes, déportés, comme Charles Germain, en Guyane, ou sur les îles de Ré et d'Oléron⁴⁰. Au lendemain du 18 fructidor an V, des royalistes sont également condamnés à la déportation⁴¹. Cependant, ces espaces s'apparentent à des lieux-prison, dans

³⁷ *Collection complète des lois, décrets d'intérêt général, traités internationaux, arrêtés, circulaires, instructions, etc, Recueil Sirey, Volume 9, 1833, p. 97.*

³⁸ Loi du 9 prairial an V (28 mai 1797), qui déclare que le Conseil des Cinq-cents considère « qu'il est instant de faire disparaître de la législation toutes les dispositions qui blessent les principes de la Constitution, et de faire cesser les mesures extraordinaires de police que n'exigent plus les circonstances actuelles ».

³⁹ AD71 1L8 39, circulaire du ministre de la Police Générale de la République « aux Administrations centrales et municipales, aux Commissaires du Directoire exécutif », 15 ventôse an VII (5 mars 1799).

⁴⁰ Jean-Claude Vimont estime de 1795 à 1799, 700 personnes sont déportées en Guyane. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., pp 55-65 ; Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, op.cit., p. 55-89.

⁴¹ Voir AN AFIV 1314, « État des individus condamnés à la déportation par des actes législatifs sans jugement préalable » qui concerne les déportations du 19 fructidor an V (5 septembre 1797).

des territoires étroits et rapidement saturés – l'île d'Oléron est employée pour la déportation à partir de février 1799, moment où l'île de Ré est surchargée – avec 400 déportés ou prisonniers de droit commun sur chaque île⁴². On est là encore dans une logique de concentration au même endroit des indésirables, et non pas dans leur dissémination sur le territoire national.

B. Sous le Consulat et l'Empire : un double usage de la surveillance spéciale, une codification progressive

Si elle n'est formellement codifiée qu'en 1810, la surveillance spéciale est un mode de gestion policière des individus suspects utilisé dès les premières années du Consulat. Elle se place dans la continuité de ces pratiques antérieures de relégation ou d'exil, en utilisant pour partie un même répertoire d'action – notamment l'expulsion, ainsi que l'interdiction de résidence d'un espace donné, d'individus que l'on veut purger du corps social. Mais elle s'en différencie également par plusieurs aspects.

1. Un usage ponctuel en cas de crise aiguë sous le Consulat

C'est dès le lendemain du coup d'État du 18 brumaire que l'exil intérieur est utilisé pour la première fois pendant le Consulat. Alors que le 26 brumaire (17 novembre 1799), les Consuls dressent la liste d'une soixantaine de Jacobins destinés à être déportés au-delà des mers, la réaction hostile du public conduit Bonaparte à substituer à cette déportation à l'étranger un exil intérieur sous surveillance de la police, par le décret du 4 frimaire (25 novembre 1799⁴³). La surveillance spéciale apparaît dès lors comme une mesure policière permettant de neutraliser un individu ou un groupe d'individus suspects, tout en mettant en avant la modération de cette sanction dans l'échelle des peines possibles.

Un peu plus d'un an plus tard, la surveillance spéciale est également convoquée comme une mesure extraordinaire dans le cadre d'une nouvelle crise pour le jeune régime consulaire : l'attentat manqué de la « Machine Infernale », en décembre 1800. Le 14 nivôse an IX (4 janvier 1801), un décret décide de la « mise en surveillance spéciale, hors du territoire européen de la République », de 150 individus réputés jacobins. Si le terme de « surveillance spéciale » est

⁴² *Ibid.*, p. 62-63. Les déportés de Ré et d'Oléron sont libérés par le Consulat par l'arrêté du 28 novembre 1799, et les déportés de Guyane par celui du 18 décembre 1800.

⁴³ Michael Sibalis, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*, p. 189 ; Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre, op.cit.*, p. 275. C'est le cas notamment d'Antonelle, envoyé à Arles, sa patrie d'origine, mais aussi de Jourdan ou Le Peletier. Pierre Serna, *Antonelle : aristocrate révolutionnaire, 1747-1817*, Paris, Éd. du Félin, 1997, p. 405-406.

bien utilisé, le fait que l'espace prévu pour purger cette peine soit « hors du territoire européen de la République » apparente cette décision à un envoi en déportation. Sur 130 Jacobins inscrits sur cette liste, 93 sont finalement déportés, 70 d'entre eux aux Seychelles et aux Comores, et les 23 restants, jugés moins dangereux, sur l'île de Ré et d'Oléron puis transférés en Guyane en 1804 : la surveillance spéciale s'inscrit donc, dans ce cas précis, directement dans l'héritage de l'Ancien Régime et de la Révolution, et particulièrement du Directoire⁴⁴. Le lendemain, un sénatus-consulte justifie cette décision, en arguant que « cette mesure a l'avantage de réunir le double caractère de la fermeté et de l'indulgence, en ce que, d'une part, elle éloigne de la société les perturbateurs qui la mettent en danger, tandis que d'autre part, elle leur laisse un dernier moyen d'amendement⁴⁵ ». L'association de la surveillance spéciale avec l'idée de modération est donc une véritable constante, justifiant un recours à cette mesure plutôt qu'à un procès ou à une condamnation à mort. Dans le même temps, les débats sur l'instauration de tribunaux spéciaux envisagent de donner aux Consuls le droit d'éloigner de Paris à une distance d'au moins 20 lieues les hommes dont la présence paraît compromettre la sûreté de l'État, et, plus généralement, d'imposer à tout individu dont la présence semble dangereuse dans le lieu où il vit, l'obligation de résider, pendant une période de temps déterminée dans tout autre lieu qui lui sera assigné⁴⁶. Bien que la loi sur les tribunaux spéciaux finalement adoptée ne fasse pas figurer cette mesure, à cause de l'opposition de certains membres du corps législatif et du Tribunat, on voit là une ébauche de réflexion sur la nécessité de mettre en place un exil intérieur pour éloigner de Paris les individus jugés comme les plus dangereux⁴⁷.

De la même manière, la Constitution de l'an VIII ne mentionne pas la surveillance spéciale, la laissant ainsi dans l'ombre des mesures extraordinaires auxquelles le pouvoir peut potentiellement recourir en cas de crise. Cependant, dès messidor an VIII (juillet 1800), on envisage un recours à cette surveillance particulière, *a posteriori*, d'un groupe d'individus jugés dangereux : les émigrés. Cette fois, le cadre n'est désormais plus celui d'une crise aiguë pour la survie même du régime, et la surveillance spéciale n'est plus envisagée comme un remède ponctuel, mais comme une mesure de plus long terme. Cependant, il s'agit de faire face à un afflux important d'émigrés radiés, dans ce qui peut donc encore s'apparenter à une gestion de crise.

⁴⁴ Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques, op.cit.*, p. 96-119.

⁴⁵ Sénatus-consulte relatif à des mesures de haute police, 15 nivôse an IX. *Bulletin des lois*, IIIe série, t. 2, an IX, n° 440, p 196. Voir le texte en annexe 3, document 2.

⁴⁶ Michael Sibalís, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*, p. 189.

⁴⁷ Séance du Conseil d'État du 5 nivôse an IX (26 décembre 1800). Voir le chapitre 1 à ce sujet.

C'est le ministre de la Police, Fouché, qui se fait l'initiateur d'un nouveau recours à la surveillance spéciale. Dans un rapport aux Consuls, celui-ci insiste sur la nécessité de prendre des mesures pour maintenir la tranquillité intérieure face au retour des émigrés qui peuvent demander leur radiation. Fouché affirme dans ce rapport qu'il « croi[t] nécessaire [...] de déclarer que tous les prévenus d'immigration rayés de la liste, resteront, jusqu'à la paix, sous la surveillance du Gouvernement⁴⁸ ». Il justifie l'usage de la « surveillance spéciale » (une formule qu'il utilise lui-même) en la présentant comme une nécessité, au regard des menaces que représentent les émigrés pour les propriétaires, des troubles qu'ils peuvent fomenter, mais surtout, de l'urgence de rassurer la société. Il définit par conséquent cette surveillance spéciale comme « une surveillance dont [le gouvernement] ne veut pas abuser, mais qu'il considère comme une garantie nécessaire à la tranquillité intérieure et à l'affermissement de la République ». Comme lors de ses premières utilisations quelques mois plus tôt, la surveillance spéciale apparaît selon un double prisme. D'abord, il s'agit d'une mesure justifiée par les circonstances extraordinaires d'un retour en masse d'anciens ennemis de la Révolution, et par la guerre extérieure, et qui doit prendre fin à la paix. Ensuite, c'est une mesure qui est mise en avant pour sa modération. Fouché insiste sur cette idée, déjà assez classique, en terminant son rapport par ces mots :

« Je répète qu'il est impossible que le gouvernement abuse d'une pareille mesure pour tourmenter des citoyens auxquels il aura rendu justice, en effaçant leur nom de la liste des Émigrés ; mais qu'il en a besoin pour les contraindre à n'agir que d'une manière conforme à ses vues, c'est-à-dire, à l'intérêt de tous⁴⁹ ».

En revanche, apparaît en filigrane une idée nouvelle : celle que l'espace du territoire français métropolitain dans lequel résideront ces anciens ennemis – et toujours suspects – ne doit pas être laissé à leur propre choix, mais doit être encadré par les autorités. Fouché affirme en effet que « cet inconvénient [...] aura lieu aussi longtemps que les prévenus d'émigration, une fois rayés, pourront se placer indistinctement dans les lieux où ils peuvent porter le plus d'allarmes et occasionner le plus de troubles ». Cependant, il ne pousse pas encore la logique plus loin, et ne prévoit pas de mesures réelles d'assignation à résidence. Ce rapport est en revanche suivi d'effet, puisque les Consuls prennent un arrêté « sur le rapport du ministre de la Police générale », prévoyant que « tous les individus inscrits sur la liste des Émigrés qui

⁴⁸ AN AFIV 1043, rapport aux Consuls du ministre de la Police générale, non daté [messidor an VIII]. Voir le texte intégral en annexe 3, document 7.

⁴⁹ *Idem*.

obtiendront leur radiation d'après les formes établies par l'arrêté du 7 ventôse dernier, resteront sous la surveillance du ministre de la Police générale jusqu'à la paix⁵⁰ ».

À la suite de cet arrêté, Fouché envoie un nouveau rapport à Bonaparte le 28 vendémiaire an IX (20 octobre 1800), en proposant de maintenir sur des listes d'émigrés non radiés 3300 individus considérés comme les plus dangereux, et de mettre tous les autres sous surveillance⁵¹. Le sénatus-consulte « relatif aux Émigrés » du 6 floréal an X (26 avril 1802) qui décrète l'amnistie des émigrés, entérine ces démarches progressives, en prévoyant l'envoi systématique des émigrés en surveillance spéciale pour une durée de dix ans, avec la possibilité d'être éloigné de vingt lieues de leur domicile habituel – excepté un millier d'émigrés non radiés pour leur dangerosité⁵². La surveillance spéciale apparaît dès lors, selon les mots d'Emmanuel de Waresquiel, comme un « système d'amnistie contrôlée, aux antipodes de l'acquittement ou de l'absolution⁵³ ». Elle est également assortie d'une ébauche d'encadrement du domicile de ces nouveaux exilés intérieurs, l'éloignement de leur commune d'origine étant laissé à la discrétion du ministre de la Police, qui peut en décider au cas par cas⁵⁴. Enfin, il est prévu que la surveillance prendra fin au bout de dix ans, mais qu'elle « pourra s'étendre à la durée de la vie » pour ceux qui auront effectivement été éloignés de leur domicile habituel⁵⁵.

La mise en application de ce placement en exil intérieur, qui prévoit désormais une véritable résidence surveillée de l'individu exilé en métropole même, est explicitée par Fouché dans une circulaire aux préfets :

« Il s'est élevé quelques doutes, citoyen Préfet, sur la conduite à tenir envers les amnistiés de l'Ouest qui ne se sont point encore rendus au lieu désigné par leur acte de soumission, et sur l'espèce de titres dont ils doivent justifier pour être admis aujourd'hui. J'ai cru nécessaire de fixer, à cet égard, toutes les incertitudes, en traçant la marche à suivre en pareil cas⁵⁶ ».

⁵⁰ AN AFIV 1043, arrêté des Consuls, non daté [sans doute 25 thermidor an VIII].

⁵¹ AN AFIV 1314, cité par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, op.cit., p. 343.

⁵² Sénatus-consulte du 6 floréal an X, titre 1er, article 13 : « Le Gouvernement pourra, s'il le juge nécessaire, imposer aux individus soumis à cette surveillance spéciale, l'obligation de s'éloigner de leur résidence ordinaire jusqu'à la distance de vingt lieues : ils pourront même être éloignés à une plus grande distance, si les circonstances le requièrent ; mais dans ce dernier cas, l'éloignement ne sera prononcé qu'après avoir entendu le conseil d'État ». *Bulletin des Lois de la République française*, 3e série, t. VI : Contenant les Lois et Arrêtés rendus pendant le second semestre de l'an X (N.ºs 171 à 219). Paris : Impr. de la République, X (1802), n° 178, p. 107-112. Voir le chapitre 4 pour une analyse de ce texte.

⁵³ Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, op.cit., p. 343.

⁵⁴ Fouché évoque ce fait dans ses *Mémoires* : « J'obtins que les émigrés ne seraient rayés en masse définitivement que par un acte d'amnistie, et qu'ils resteraient pendant dix ans sous la surveillance de la haute police, me réservant aussi la disposition facultative de les éloigner du lieu de leur résidence habituelle ». Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché*, op.cit., p. 187.

⁵⁵ Sénatus-consulte du 6 floréal an X, titre 1er, article 14.

⁵⁶ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 8 brumaire an X (30 octobre 1801).

Il déclare alors que les émigrés amnistiés doivent « justifier de passeports réguliers pour se rendre dans tel ou tel département, et résider sous la surveillance des autorités locales de la commune par eux désignée. Tout amnistié qui ne se serait pas rendu au lieu de sa surveillance dans le délai fixé par son passeport, doit vous justifier de son existence pendant le temps qui s'est écoulé depuis la date du certificat d'amnistie jusqu'au jour où il se présente⁵⁷ ». Il ajoute qu'en cas de doutes sur la véracité des propos de l'émigré, celui-ci doit être arrêté et détenu jusqu'à ce que Fouché lui-même statue sur son sort. La surveillance spéciale commence dès lors à être précisée – surveillance du voyage même vers le lieu d'exil, et surveillance des autorités locales une fois sur place –, bien qu'aucun texte, à notre connaissance, ne précise encore de quelle manière, ni avec quels moyens, les autorités locales doivent exercer cette surveillance spéciale.

2. Un usage de la surveillance spéciale de plus long terme, comme prolongation d'une peine de prison

Tous les usages de la surveillance spéciale précédemment évoqués renvoient à des mesures de circonstance, ou du moins à la gestion d'opposants politiques dans un contexte exceptionnel. Ils se voient alors encadrés, bien que très imparfaitement, par des arrêtés ou des circulaires émanant des autorités consulaires. En revanche, la surveillance spéciale est également utilisée de manière complètement extralégale dès le Consulat, pour des cas qui relèvent davantage de la gestion à long terme de groupes d'individus, présentant cependant toujours un caractère de dangerosité en matière de « haute police ». Dans ces cas, la surveillance spéciale est envisagée comme une substitution, ou un prolongement, d'une peine antérieure. Cet usage de l'exil intérieur apparaît comme un héritage de mesures de relégation observées pour les périodes précédentes, bien qu'il se trouve pas codifié avant l'Empire.

La surveillance spéciale est d'abord utilisée pour la gestion des individus précédemment déportés. On peut attester par exemple de la mise en résidence surveillée, dès l'an IX, d'anciens déportés à qui le gouvernement a accordé le retour en métropole. C'est par exemple le cas de Jacques Thérèse Agron et Jean Claude Vivien, à Chalon-sur-Saône, deux prêtres déportés⁵⁸. Un état, non daté, des « individus nominativement condamnés à la déportation par des actes législatifs sans jugement préalables », listant 136 individus déportés par le Directoire suite au soulèvement du 12 germinal an III et au coup d'État du 18 fructidor an V, mentionne également,

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ AD71 M91, Lettre de Fouché au préfet de Saône-et-Loire, 29 germinal an IX (19 avril 1801).

dans une colonne spécifique, leur sort sous le Consulat⁵⁹. Si 64 semblent toujours en déportation – avec l’inscription « non rappelé » –, 58 en revanche sont notés « en surveillance à... [suivi du nom d’une ville ou d’un village de métropole] ». Les 14 individus restants sont soit morts, soit portent l’inscription « surveillance levée », ce qui apparaît bien comme une exception, alors que la norme serait le prolongement de la surveillance de l’ancien déporté. La surveillance spéciale apparaît donc utilisée, *de facto* et sans encadrement juridique aucun, comme une solution alternative à la déportation pour des individus encore jugés suspects, et ce, dès le Consulat, dans un contexte où la déportation décroît pour des raisons techniques – l’Angleterre maîtrise progressivement les mers. D’anciens bagnards sont également envoyés en surveillance spéciale dès le début de la période, comme un nommé Diehl, ancien maire dans le département du Mont-Tonnerre, détenu au fort de Bitché sous le Directoire « par mesure de police et de sûreté », libéré et envoyé en surveillance en l’an VIII⁶⁰.

Fouché se félicite du succès de cette surveillance spéciale dans son compte-rendu aux Consulat en l’an VIII, affirmant qu’« aucun de ceux à qui la Police a accordé des surveillances n’a été l’objet de ses reproches⁶¹ ». Cette mesure semble s’inscrire là encore dans une volonté de modération, qu’il met en scène dans ce rapport :

« Il faut une punition prompte de tous les perturbateurs de l’ordre public ; peut-être, pourtant, vaut-il mieux employer dans certains cas une sage indulgence. Il y a des individus qui associés aux plus affreux brigandages, reviendraient à la vertu si on leur sauvait la honte de leurs premiers attentats : punir tout, et punir toujours est un moyen de rendre les peines moins efficaces ; mais ceux qui gouvernent savent combien il est difficile de distinguer les occasions où l’indulgence n’aura pas les inconvénients de l’impunité ».

Cependant, Fouché ajoute que si certains individus en surveillance étaient « l’objet de ses reproches », « ils y trouveraient une inflexible sévérité, car il n’y a rien à espérer de la part de ceux que le malheur n’a pas instruit à l’amour de la Patrie » : la surveillance spéciale est donc considérée comme une mesure de clémence, de modération, qui peut prendre fin si le condamné se comporte mal.

⁵⁹ AFIV 1314, « état des individus nominativement condamnés à la déportation par des actes législatifs sans jugement préalables » [non daté].

⁶⁰ AFIV 1314, dossier de Diehl.

⁶¹ AN AFIV 1043, Compte rendu de l’administration de la Police Générale pendant l’an 8 par le ministre de ce département. Voir le texte intégral en annexe 3, document 4.

Alors que cet envoi en surveillance spéciale des condamnés libérés n'est encadré par aucune loi sous le Consulat – il n'existait pas dans le Code pénal des 19-22 juillet 1791, ni dans celui du 3 brumaire an IV, l'Empire entreprend une codification de cette pratique. L'envoi en surveillance spéciale après un jugement est ainsi évoqué pour la première fois par le sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII (18 mai 1804), qui fonde l'Empire. L'article 131 mentionne ainsi la surveillance spéciale comme un recours possible de la Haute Cour Impériale pour les individus qu'elle acquitterait, et ce, « pour le temps qu'elle détermine⁶² ». Un an plus tard, de surcroît, le décret du 19 ventôse an XIII (10 mars 1805) « concernant la résidence des forçats libérés » prévoit que

Art 1 : « Tout forçat libéré sera tenu de déclarer dans quel département et dans quelle commune il veut établir sa résidence. Il ne pourra l'établir ni dans une ville de guerre, ni à moins de trois myriamètres de la frontière. [...]

Art 3 : Arrivé dans le département où il aura fixé sa résidence, il se présentera à la préfecture, y déclarera la commune où il veut aller résider, et sera mis, par le préfet, sous la surveillance de l'autorité locale⁶³ ».

Par ce décret, la surveillance spéciale des anciens forçats prend bien la forme d'une résidence surveillée, dans des lieux encadrés – loin des espaces sensibles du royaume, et dans un lieu choisi par le forçat mais approuvé par les autorités. Ce décret se trouve complété par le décret du 17 juillet 1806, qui précise énormément les modalités d'application de cette résidence surveillée. Le décret prévoit qu'à leur libération, les forçats soient « en conséquence des ordres du ministre de la Police générale, dirigés sur les lieux déterminés pour leur résidence » (art. 1⁶⁴). Ils entrent dès lors sous la gestion des autorités civiles, du ministère de la Police générale comme des préfets. Les lieux de résidence interdits aux forçats libérés se trouvent également étendus, avec notamment le rajout de Paris et de sa banlieue :

« Art. 5 : [...] Aucun forçat libéré, à moins d'une autorisation spéciale du ministre de la police générale, ne pourra fixer sa résidence dans les villes de Paris, Versailles, Fontainebleau, et autres lieux où il existe des palais impériaux, dans les ports où des bagnes sont établis, dans les places de guerre, ni à moins de trois myriamètres de la frontière et des côtes. [...]

Art. 6 : Outre les résidences interdites par l'article précédent aux forçats libérés, le ministre de la police générale pourra, lorsque des motifs d'ordre et de sûreté publics l'exigeront, leur en interdire d'autres, les déplacer des lieux mêmes qu'il leur aura été permis d'habiter, et charger les autorités locales de les diriger sur d'autres lieux ».

⁶² Sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII, titre XIII, article 131. Voir le chapitre 1 à ce sujet.

⁶³ Napoléon Bacqua de Labarthe, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale*, op.cit., p. 670.

⁶⁴ Décret impérial du 17 juillet 1806, concernant les forçats libérés.

Les articles 8 et 10 prévoient enfin que le forçat libéré soit remis « à la disposition du commissaire général de police du lieu », et ne puisse pas quitter sa résidence sans autorisation du préfet du département, et sur avis du conseiller d'État chargé de son arrondissement de police. C'est donc un véritable encadrement de la surveillance spéciale qui est entrepris ici, laissant apparaître une cartographie des lieux « sensibles » fort similaire à celle que nous avons établie au chapitre 7, et qui se voient interdits aux exilés. Il faut souligner toute la latitude d'action que ce décret laisse explicitement au ministre de la Police et à ses conseillers d'État, pour changer le forçat de lieu, accepter ou refuser son changement de résidence. Néanmoins, un tel encadrement n'est prévu que pour les seuls forçats libérés, alors que la surveillance spéciale s'étend à des catégories de suspects bien plus étendues⁶⁵.

3. Le Code Pénal de 1810, ou l'achèvement de la codification de la surveillance spéciale

Les trois textes de loi qui encadrent pour la première fois le recours à la surveillance spéciale pour prolonger une peine de prison – le sénatus-consulte du 28 floréal an XII, le décret du 19 ventôse an XIII, et celui du 17 juillet 1806 – se trouvent cependant remplacés, en 1810, par le nouveau Code pénal. Leur champ de compétences – les seuls forçats libérés – s'en trouve extrêmement étendu.

Le Code Pénal promulgué en 1810 donne en effet désormais aux autorités chargées du maintien de l'ordre public la possibilité légale de placer sous surveillance un individu, *a posteriori* d'un délit, dans un nombre de cas importants. La surveillance spéciale apparaît donc, dans ce Code, comme un moyen de prolonger le contrôle sur certaines catégories d'individus, afin d'empêcher leur récidive.

Les 24 articles qui encadrent cette surveillance spéciale dans le Code Pénal ont fait l'objet d'une étude au chapitre 1⁶⁶. Celle-ci permet d'abord de souligner que la surveillance spéciale, – qui est, rappelons-le, l'unique « mesure de haute police » qui fait l'objet d'un encadrement légal, contrairement aux détentions sans jugement et à la surveillance préventive – est entendue par les législateurs comme une surveillance qui doit toujours avoir lieu en aval d'une condamnation judiciaire. Le passage devant les tribunaux est ainsi dorénavant considéré comme une condition indispensable au placement en surveillance spéciale. L'exil intérieur est

⁶⁵ Voir *infra*, II A.

⁶⁶ Voir également les tableaux *supra*, figures n° 1 à 4, au chapitre 1.

conçu comme une peine qui doit être encadrée par le pouvoir judiciaire : il ne constitue donc pas *théoriquement* une pratique discrétionnaire de la police – alors même que c’était le cas en pratique depuis le début du Consulat. Cet envoi en surveillance spéciale est, dans trois cas, une peine obligatoire systématiquement associée à un délit : pour les condamnés aux travaux forcés, au bannissement, mais aussi pour les condamnés « aux crimes ou délits intéressant la sûreté intérieure ou extérieure de l’État. Dans d’autres cas beaucoup plus divers, la surveillance spéciale devient une simple possibilité facultative, laissée à l’appréciation du tribunal. D’abord, pour des crimes ou délits assez mineurs, qui ne relèvent pas *a priori* d’une opposition politique : attentat aux mœurs, blessures et coups volontaires, meurtre commis en état de légitime défense, proxénétisme, séquestration de personnes, vols mineurs, coalition d’ouvriers, troubles frumentaires, etc. Ensuite, la surveillance spéciale est donnée comme possibilité de mesure adoucissant la peine initiale pour des coupables de complot, de fausse monnaie ou de sédition qui auraient aidé les autorités à déjouer ce trouble à l’ordre public. Une absence est notable cependant dans cette entreprise de codification : l’envoi obligatoire en surveillance spéciale des émigrés amnistiés, décidé par le sénatus-consulte du 6 floréal an X (26 avril 1802), ne se trouve pas mentionné dans le Code.

Dans la plupart des articles, l’exil intérieur est envisagé comme le prolongement d’une peine de prison, et doit donc prendre effet au moment où devrait avoir lieu la libération du condamné. Seules quelques exceptions permettent au tribunal de décider d’un envoi en surveillance spéciale sans passage préalable en prison – notamment, dans les cas de révélation de complots attentatoires à la sûreté de l’État⁶⁷.

Cependant, il s’agit toujours d’une peine théoriquement évitable : comme le précise l’article 44, la décision de l’envoi en surveillance spéciale peut être évitée par le versement par le condamné, ou éventuellement ses père, mère, tuteur ou curateur, d’une caution solvable de bonne conduite. C’est seulement à défaut du versement d’une telle caution que peut être ordonnée l’envoi en exil intérieur du condamné⁶⁸. En théorie donc, comme le souligne Giraud, « le cautionnement était le principe, et la surveillance, l’exception. La surveillance n’avait d’existence réelle que dans le cas où le condamné ne pouvait ou ne voulait offrir caution⁶⁹ ». Par ailleurs, le Code d’instruction criminelle de 1808 prévoit (art. 123) que les individus se

⁶⁷ Les articles 107, 108, 308, 326 et 335. Voir le détail de ces articles *supra* figure n° 2.

⁶⁸ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l’ordre, op. cit.*, p. 184 ; Jean-Claude Farcy et Laurence Guignard, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées. Le registre des détenus administratifs de Bicêtre (1813-1851) », *art. cité*.

⁶⁹ Alfred Giraud, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », *art. cité*, p. 531.

portant caution d'un homme condamné à la surveillance spéciale seront responsables pénalement de tout crime ou délit ultérieurs commis par lui dans ce cadre. Cependant, dans la pratique, ces dispositions relatives au cautionnement ne sont pas appliquées, et l'individu est envoyé en surveillance spéciale sans possibilité de s'en dégager par le paiement d'une caution⁷⁰.

Louis Madelin a souligné le fait que cet envoi en surveillance est « une peine toute française. En effet, le législateur français est le premier à avoir envisagé d'ajouter cette garantie de sécurité publique au châtement proprement dit⁷¹ ». Les débats préparatoires à l'adoption du Code, entre octobre 1808 et janvier 1810, révèlent que cette codification d'une mise sous la surveillance du gouvernement a été proposée par Napoléon lui-même, et a fait l'objet d'une controverse⁷². Alors que Réal dénonce le fait que cette nouvelle possibilité légale d'envoi en exil intérieur revient à reprendre un usage aboli en 1791 – la gestion policière d'individus qui auraient été acquittés par les tribunaux faute de preuve –, Berlier se veut rassurant, en certifiant que

« la mise sous surveillance est toujours incidente à une condamnation principale pour des délits politiques et ceux commis par des vagabonds et mendiants. Ce serait un fléau destructeur de se contenter de soupçons qui admettraient des semi-preuves pour infliger des semi-peines [...]. Les tribunaux sont protecteurs de la liberté civile, ils ne sauraient la ravir à aucun citoyen convaincu d'aucun délit⁷³ ».

La précision des 24 articles concernant la surveillance spéciale, une fois le Code rédigé, permet donc, dans la même optique, de rassurer quant aux possibilités d'arbitraire d'une telle surveillance. Cet exil intérieur se présente, sur le papier, comme une mesure modérée, visant à éviter la disparition dans la nature de condamnés à l'issue de leur peine, et ainsi de prévenir de nouveaux troubles, en gardant sur eux un contrôle précis sans être trop invasif. De même, le principe du cautionnement était présenté par le rapporteur de la Commission de législation, M. d'Haubersaert comme une nouvelle garantie contre l'arbitraire, puisque ce n'est que le refus de son paiement qui doit « faire naître une plus vive défiance⁷⁴ ».

Le Code pénal entend donc encadrer strictement les types de délit qui sont, obligatoirement ou potentiellement, concernés par un envoi en surveillance spéciale, ainsi que

⁷⁰ Notamment, les lettres d'individus envoyés en surveillance spéciale adressées à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle n'évoquent jamais cette possibilité.

⁷¹ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op.cit.*, p. 260.

⁷² Débat du 5 février 1808. Voir Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal, op. cit.*, p. 243-262.

⁷³ Cité par *Ibid.*, p. 249-250.

⁷⁴ Exposé de d'Haubersaert, rapporteur de la Commission de législation, devant le Corps législatif, cité par Alfred Giraud, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », *art. cité*, p. 530-531.

leur durée théorique – entre deux et dix ans selon les cas. Cependant, ce Code se fait en réalité extrêmement lacunaire sur deux points essentiels. Si le Code Pénal donne à l’administration le droit de contrôler le comportement de l’individu placé en surveillance spéciale, il est complètement silencieux sur les modalités d’application concrète d’une telle mesure. Dans quels lieux doit se passer cet exil intérieur ? Quels moyens financiers allouer à la surveillance de ces individus une fois sur place, et à leur voyage vers le lieu qui leur sera désigné ? De quelle manière cette résidence forcée doit-elle être surveillée – par un pointage régulier de l’individu devant des autorités locales ? Et dans ce cas, à quelle fréquence ? Dans quelle mesure la liberté de circulation de l’individu exilé doit-elle être limitée ? Enfin, le Code Pénal omet de préciser quelles autorités, quels acteurs légaux, sont chargés d’encadrer cette pratique⁷⁵.

Bien qu’il représente, au regard de l’encadrement légal extrêmement ténu de la surveillance spéciale qui existait précédemment, un grand pas en avant dans la légalisation d’une telle pratique, le Code Pénal échoue donc largement à encadrer l’exil intérieur⁷⁶. Ce silence de la loi permet de fait aux autorités en mesure de l’appliquer d’adopter une très large latitude d’action. La police, et les différents acteurs locaux ayant des pouvoirs de « haute police », continue à se voir confier, *de facto*, un pouvoir discrétionnaire, lui permettant de déterminer complètement les modalités d’application de la surveillance spéciale, ce qui constitue une réelle atteinte au droit ou à la justice ordinaires. Une telle délégation au pouvoir exécutif de ce pouvoir discrétionnaire semble avoir été consciente, de la part des législateurs. En témoigne l’exposé de l’avant-projet de réforme du Code Pénal présenté devant le Conseil d’État par l’avocat Jean-Baptiste Target dès 1801, après un travail de plusieurs mois d’une commission chargée de sa rédaction, qui évoque ce projet de « mise sous la surveillance du gouvernement » en affirmant : « nous proposons [...] d’abandonner, non pas au despotisme, mais à la vigilance du gouvernement, les coupables jugés par la loi⁷⁷ ».

⁷⁵ Par ailleurs, le Code d’instruction criminelle, chargé théoriquement d’encadrer les procédures judiciaires et policières, est lui-même muet sur ces questions. Bien que ce Code soit antérieur (1808), il aurait pu déjà comporter des mesures concernant la surveillance spéciale, puisque celle-ci est discutée depuis 1801 dans les travaux préparatoires au Code Pénal.

⁷⁶ Certains des articles concernant la surveillance spéciale sont révisés en 1832, afin de donner davantage de précisions quant à ces modalités pratiques. On ajoute ainsi à l’article 44 le fait que le condamné placé en surveillance reçoit une feuille de route réglant son itinéraire, dont il ne peut s’écarter, ainsi que la durée de séjour dans chaque lieu de passage. Il prévoit également que l’individu doit se présenter dans les 24h devant le maire lors de son arrivée, et ne peut changer de résidence sans avoir obtenu l’autorisation du préfet et sans avoir reçu une nouvelle feuille de route. Alfred Giraud, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », *art. cité*, p. 533.

⁷⁷ Cité par *Idem*.

L'assentiment des législateurs à l'exercice par la police d'un tel pouvoir discrétionnaire permet de comprendre pourquoi personne – ni le Sénat ni un autre organe au sommet de l'État – ne vienne critiquer la manière dont la police s'empare de la surveillance spéciale, pour en dépasser largement, en pratique, ce que le Code Pénal prévoit. Si la police outrepassé largement son rôle d'exécutant fidèle de décisions judiciaires en matière de « haute police », comme on l'a vu en matière de surveillance préventive comme de détentions « par mesure de haute police », c'est bien le cas également en ce qui concerne l'envoi en surveillance spéciale. De surcroît, cette très grande latitude d'action extrajudiciaire s'explique également par le fait que la surveillance spéciale n'est pas une pratique qui naît en 1810 avec le Code Pénal, mais est un outil de « haute police » utilisé tout au long de la période, et ce, dès les premiers mois du Consulat.

Conclusion : La surveillance spéciale sous le Consulat et l'Empire : quelle innovation ?

Ainsi, si la surveillance spéciale se place en partie comme l'héritière de mesures d'exil ou de bannissement antérieures, plusieurs différences notables peuvent être avancées, soulignant la part d'innovation consulaire et impériale en matière d'exil intérieur. D'abord, alors que le bannissement utilisé dans les périodes antérieures n'encadrait que l'expulsion du condamné, la surveillance spéciale napoléonienne envisage désormais l'encadrement *a posteriori*, dans un lieu de résidence déterminé. Il s'agit bien désormais d'une véritable assignation à résidence, sous la surveillance théoriquement constante des autorités tout le temps que doit durer son exil. Cependant, cet encadrement demeure encore largement absent des lois mises en place pour codifier le recours à cette pratique – mis à part les deux décrets du 19 ventôse an XIII et du 17 juillet 1806. Il relève en réalité essentiellement d'un pouvoir discrétionnaire laissé au ministère de la Police générale (voir *infra*). Bien que le Code Pénal semble laisser une large place à l'encadrement de la surveillance spéciale, sa mise en pratique est largement extralégale. Il faudra donc questionner la manière dont se pratique, dans les faits, un tel contrôle local de la surveillance spéciale : les exilés intérieurs sont-ils tous des individus condamnés par les tribunaux, ayant purgé une peine légale de prison ?

D'autre part, si on compare la surveillance spéciale napoléonienne à la peine de déportation utilisée sous l'Ancien Régime et la Révolution, la différence apparaît clairement. Alors que la déportation repose sur le principe de la création d'un espace spécifiquement pensé

pour regrouper l'ensemble des individus que l'on souhaite éliminer du corps social, au contraire, l'exil intérieur pratiqué sous le Consulat et l'Empire est pensé comme la dissémination des individus placés en surveillance spéciale sur l'ensemble du territoire impérial, afin d'éviter que leur regroupement ne permette la renaissance d'une nouvelle vague d'opposition politique. La seule limite à cette dissémination est la délimitation de zones interdites aux exilés : Paris, les frontières et les côtes. Il faudra voir comment se déploie, en pratique, l'envoi des condamnés à l'exil intérieur dans les départements, et comment émerge cette cartographie policière nouvelle.

Enfin, dernier constat, celui d'un usage double, et en évolution, de la surveillance spéciale entre 1799 et 1815. Au début du Consulat, la surveillance spéciale semble essentiellement constituer une mesure de circonstance prise plus ou moins dans l'urgence face à une crise et à une menace pour la survie même du régime : le 18 brumaire, l'attentat de la « Machine Infernale », le retour massif des émigrés amnistiés. Cependant, progressivement, la surveillance spéciale perd ce caractère circonstanciel, pour renouer davantage avec ses racines : une gestion, sur le long cours, d'individus condamnés par une peine légale : la surveillance spéciale devient une peine complémentaire utilisée le plus souvent au terme d'une peine de prison, ou de bague. Cependant, cette évolution d'un usage « politique » de la surveillance spéciale vers un usage plus « ordinaire » ou « criminel » est à nuancer : les deux usages cohabitent dès le début du Consulat, bien que l'évolution de l'un à l'autre constitue semble-t-il une tendance de fond qui parcourt la période.

Mais cette évolution ne doit-elle pas être lue selon un autre prisme, en la reliant au phénomène de dépolitisation précédemment évoqué au chapitre 5 ? Avec cette lecture, la surveillance spéciale participerait au fait de dénier à une frange d'individus mécontents du régime tout caractère politique, en disséminant ces individus dans tout le territoire et en les coupant de leur réseau de fréquentation, ce qui permet de tuer dans l'œuf les éventuels troubles qui pourraient naître de l'expression de propos hétérodoxes dans le milieu d'origine de ces personnalités jugées dangereuses. Faire de ces exilés intérieurs des parias, condamnés largement à une existence misérable dans un lieu dont ils ignorent tout et où ils peinent à retrouver du travail puisqu'ils sont perçus avec méfiance, pourrait bien être un moyen efficace de faire taire les mécontentements.

II. Portrait groupé et évolution des « relégués de l'intérieur⁷⁸ »

Cette étude de la surveillance spéciale sous l'angle de son encadrement juridique (I) a établi deux usages possibles de cette pratique de « haute police » : pour les opposants politiques d'abord – les Jacobins au tout début du Consulat, les émigrés amnistiés à partir de leur réincorporation dans le tissu social –, et pour plusieurs catégories d'individus relevant apparemment d'une délinquance plus ordinaire, pour lesquels l'exil intérieur est prévu théoriquement comme la conclusion d'une peine de prison.

Il faut désormais se pencher sur l'application de ces mesures théoriques dans la réalité, tout au long de la période consulaire et impériale. La surveillance spéciale dépasse en effet largement cet encadrement juridique, dont on a vu le caractère imparfait et lacunaire. Tous les émigrés amnistiés sont-ils envoyés en surveillance spéciale ? D'autres catégories que celles prévues par les lois précédemment évoquées sont-elles concernées ? En quoi les cibles de cette surveillance curative sont-elles similaires ou différentes des catégories de suspects visées par la surveillance préventive et les détentions par « mesure de haute police » précédemment étudiées ? Enfin, le concept de dangerosité est-il pertinent pour comprendre pourquoi on choisit dans certains cas d'envoyer un condamné en surveillance spéciale plutôt qu'en détention ?

Pour tenter d'examiner le profil comme l'évolution des individus envoyés en surveillance spéciale entre 1799 et 1815, plusieurs sources peuvent faire l'objet d'une comparaison. Le carton regroupant environ 2000 fiches d'individus suspects peut être interrogé, dans la mesure où les fiches mentionnent souvent une décision policière qui est, dans un certain nombre de cas (141 fiches), un envoi en surveillance spéciale⁷⁹. Les archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle comprennent également plusieurs pétitions d'exilés intérieurs, permettant d'approcher le discours même des cibles de cette pratique⁸⁰. Mais les archives policières des sous-séries F7 et AFIV aux archives nationales ont également conservé plusieurs états – complets ou incomplets – d'individus envoyés en surveillance spéciale pour plusieurs années du Consulat et de l'Empire, ce qui permet d'appréhender davantage leur profil, ainsi que de tenter une quantification plus exacte que les quelques milliers d'individus mentionnés généralement⁸¹. Enfin, porter le regard sur une autre échelle d'analyse, celle du

⁷⁸ J'emprunte le terme de « relégués de l'intérieur » pour qualifier les individus envoyés en surveillance spéciale sous le Consulat et l'Empire à Jean-Claude Farcy et Laurence Guignard, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées. Le registre des détenus administratifs de Bicêtre (1813-1851) », *art. cité*.

⁷⁹ AN F7 4260.

⁸⁰ AN O2 1430-1436.

⁸¹ Ces états sont principalement conservés en AN AFIV 1314, et AN F7 8744-8746.

département, permet d'interroger plus finement l'évolution de cette pratique, ainsi que les lieux où ils sont envoyés⁸².

L'étude typologique de ces exilés intérieurs met en évidence, dans un premier temps, un double profil, et permet de mieux mettre à jour les usages policiers de cette pratique (A). Il faudra également questionner la surveillance spéciale de manière diachronique, en confrontant son usage réel au cours des quinze années du Consulat et de l'Empire en parallèle de sa codification. Peut-on parvenir à une quantification précise du nombre d'individus concernés par la surveillance spéciale entre 1799 et 1815 (B) ? Enfin, les archives départementales conservées pour le département de Saône-et-Loire permettront de donner un nouvel éclairage sur le profil et l'évolution de ces exilés intérieurs (C).

A. Étude typologique des exilés intérieurs : une surveillance spéciale largement extralégale et extrajudiciaire

Alors que le Code pénal de 1810 encadre le recours à la surveillance spéciale comme le prolongement d'une peine de prison, mais que cette pratique est également utilisée ponctuellement, on l'a vu, en cas de crise, pour motifs véritablement de police politique, qu'en est-il dans la réalité ? Une tentative pour élaborer une typologie des exilés intérieurs sous le Consulat et l'Empire permet de dégager deux profils distincts : d'une part, l'exilé intérieur peut être un ancien prisonnier dont la peine se prolonge par l'envoi en surveillance spéciale. D'autre part, cela peut également concerner des individus suspects pour motif de « haute police », dont la décision d'envoi en surveillance spéciale est décrétée par le ministère de la Police générale hors de tout contrôle judiciaire, et sans respecter le cadre juridique : à l'intérieur de cette catégorie, émergent plusieurs sous-profils très divers.

Tout d'abord, la possibilité juridique d'envoyer en surveillance spéciale des individus au terme de leur peine de prison, en se substituant à leur libération totale, se concrétise bel et

⁸² Nous avons ainsi fait un relevé précis des individus présents en surveillance spéciale dans le département de Saône-et-Loire, à travers tous les cartons conservés aux archives départementales de Mâcon pour la période napoléonienne, dans une démarche prospective assez similaire à celle de Michael Sibalis pour le département de la Côte d'Or. Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*.

bien dans la réalité au cours de la période. Dans ce cadre, les exilés représentent bien des « relégués de l'intérieur, ayant pour partie perdu leur existence civile et politique⁸³ ».

Souvent, en ce qui concerne ce type d'exilés intérieurs, la décision d'envoi en surveillance spéciale a été prise par des acteurs judiciaires – conformément donc à ce que prévoit le Code pénal de 1810. Néanmoins, cette décision se fait toujours sous le contrôle étroit du ministère de la Police générale, en étant entérinée par un conseiller d'État chargé d'un arrondissement de police, ou, le plus souvent, par le ministre de la Police lui-même, et en étant mise en pratique par les acteurs ayant des missions de « haute police » : les conseillers d'État chargés d'un arrondissement de police, les préfets ou les sous-préfets, sous l'étroite supervision du ministre de la Police. Par exemple, une lettre du procureur impérial près le tribunal de première instance de Chalon sur Saône évoque le cas de trois individus qui entrent dans le cadre d'un usage légal de la surveillance spéciale :

« J'ai l'honneur, Monsieur, de vous donner avis officiel 1° que Julien Thomelin forçat libéré de la chiourme de Brest natif de Ploulanec département du Morbihan âgé de 29 ans, a par jugement de police correctionnelle du 13 décembre dernier été condamné en vingt jours d'emprisonnement, privé des droits civils pendant cinq ans, et mis pour le même laps de temps, sous la surveillance de la haute police. 2° qu'à la même audience, Barthelemi Chapot âgé de 51 ans, manouvrier [...] a été condamné en trois mois d'emprisonnement, et mis après l'expiration de sa peine, à la disposition du gouvernement. 3° qu'à l'audience du 20 décembre François Leblanc âgé de quinze ans, sans profession ni domicile, natif de Bragny canton de Verdun, a été condamné pour vol avec récidive, à deux ans de détention, et mis après l'expiration de sa peine, sous la surveillance de la haute police pendant cinq ans⁸⁴ ».

De même, toujours concernant le département de la Saône-et-Loire, d'autres lettres évoquent la mise en surveillance spéciale en juin 1812 d'un ancien agent de police condamné par le tribunal de police correctionnelle de Chalon à quinze mois de prison, une amende, et cinq ans de surveillance de la haute police, pour vol ; en août 1813, d'un voleur récidiviste à cinq ans de prison puis surveillance de la haute police pendant dix ans ; ou encore, en septembre 1812, la condamnation par le tribunal de Moulins (Allier) d'un enfant de dix ans à trois mois de prison puis dix ans sous la surveillance de la haute police (dans son département de naissance) pour vol de marchandises⁸⁵. On retrouve également de tels individus dans d'autres

⁸³ Jean-Claude Farcy et Laurence Guignard, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées », *art. cité*.

⁸⁴ AD71 M4230, lettre du procureur impérial près le tribunal de première instance de Chalon sur Saône au préfet de Saône-et-Loire, 17 janvier 1812. Les termes sont soulignés dans la source originale.

⁸⁵ AD71 M4230.

sources, comme un nommé Louis Collombet, condamné par un jugement du tribunal spécial de Paris à six années de fers pour « crime de faux en écriture privé » qui a été envoyé en 1809, au terme de sa peine, en surveillance spéciale, et qui écrit en 1812 à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle pour se plaindre et demander la levée de sa surveillance, arguant – à juste titre – qu’« à l’époque de [s]on jugement les loix ne fixét aucune surveillance, seulement la réhabilitation, de manière que les loix ne peuvent avoir des faits rétroatif⁸⁶ ».

Si ces cas concernent donc d’anciens prisonniers, pour lesquels la surveillance spéciale vise à empêcher la récidive, dans l’esprit du Code pénal, cependant, il faut noter que les tribunaux semblent également avoir recours à la surveillance spéciale pour des délits pas toujours mentionnés explicitement par le Code pénal. Si ce Code prévoit bien l’envoi en surveillance spéciale des anciens forçats (art. 47), ainsi que des individus condamnés pour vols mineurs (art. 401), les tribunaux ont aussi recours à l’envoi en surveillance spéciale pour d’autres cas, notamment pour des entorses à la conscription, ce qui n’est pas prévu explicitement par le Code⁸⁷. C’est le cas par exemple de François Parruy, « prévenu d’avoir tenté d’ébranler la fidélité d’un détachement de conscrits et de les porter à des atteintes contre la sûreté de SM l’Empereur⁸⁸ ». Parfois, cependant, l’envoi en surveillance spéciale d’un déserteur est justifié par un vol mineur, comme dans le cas d’un « déserteur corse » condamné à un an de prison et cinq ans de surveillance spéciale pour avoir volé une pièce de draps⁸⁹.

Cependant, l’usage le plus fréquent de la surveillance spéciale, dans la totalité des archives comparées dans cette étude, est celui d’un usage affranchi des tribunaux, qui sont en réalité très rarement mentionnés. Il semble bien plutôt que la surveillance spéciale, sous le Consulat et l’Empire, soit une pratique de « haute police », décidée et contrôlée quasi exclusivement par le ministre de la Police, en outrepassant totalement l’institution judiciaire – comme c’est en partie le cas également pour les détentions par « mesure de haute police ». L’immense majorité des exilés intérieurs correspondent donc aux profils de suspects de « haute police », selon tout le prisme de profils précédemment mis à jour (chapitres 4 et 5).

⁸⁶ AN O2 1431, dossier n° 529, lettre de Louis Collombet adressée à Savary, 10 octobre 1812.

⁸⁷ Même si celui-ci prévoit la possibilité d’un envoi en surveillance spéciale pour « fait de sédition », si l’individu n’exerce aucun commandement ou s’est retiré au premier avertissement des autorités, ou s’il est saisi sans résistance ni armes (art. 100), ainsi que pour « rébellion » (art. 221).

⁸⁸ AD71 M91, lettre du conseiller d’État chargé du 3^e arrondissement de la police générale de l’Empire (Pelet) au préfet de Saône-et-Loire, 11 avril 1806.

⁸⁹ AD71 M4230, lettre du sous-préfet de Louhans au préfet de Saône-et-Loire, 15 janvier 1812.

D'abord, les suspects envoyés en surveillance spéciale peuvent avoir purgé une peine de prison, mais il s'agit, le plus souvent déjà, d'une détention par « mesure de haute police ». Parmi les individus détenus par « mesure de haute police » qui écrivent à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et qui se trouvent libérés, dans 106 cas, la libération n'est pas totale, mais assortie d'un envoi en surveillance spéciale (soit près de 40 % des libérations suite au recours à cette Commission⁹⁰). Pour justifier ces envois en surveillance spéciale suite à l'action de cette Commission, le ministre de la Police se contente d'évoquer de manière très vague, on l'a vu, un « nouveau rapport » qu'on lui aurait fait sur l'individu, ou de nouvelles « garanties » qu'on lui offre de sa bonne conduite. Régulièrement, il mentionne également que c'est grâce à une caution, ou de l'assurance qu'un membre de sa famille pourvoira à ses besoins. Parfois, il estime simplement que la période de détention a été suffisante pour expier ses fautes. Néanmoins, la surveillance spéciale semble bien un entre-deux, jugé nécessaire, entre détention et libération, une précaution permettant de garantir un contrôle sur un individu dont la dangerosité n'est pas encore éteinte totalement.

Sur ces 106 cas présents dans les archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, on connaît le motif d'envoi initial en détention par « mesure de haute police » pour 77 de ces exilés intérieurs⁹¹.

Motif de détention	Nombre d'individus
Action séditeuse (sans lien avec l'étranger)	3
Brigandage	1
Chouannerie	7
Clergé réfractaire	0
Complot	15
Entrave à la conscription	0
Émigré	6
Étranger sur sol français	1
Lien avec l'étranger	15
Mendicité/Vagabondage	3
Propos	12
Vol/Escoquerie	9
Autre	5
Total	77

Figure n° 65 : Motif de détention par « mesure de haute police » des individus obtenant un envoi en surveillance spéciale suite au recours à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (AN O2 1430-1436).

⁹⁰ AN O2 1430-1436.

⁹¹ AN O2 1430-1436.

Ce tableau révèle un recours à la surveillance spéciale qui s'affranchit en grande partie du cadre légal : avec une majorité d'individus suspects de complot, de lien avec l'étranger ou de propos hostiles au gouvernement, il s'agit bien d'un usage véritablement politique de la surveillance spéciale qui est pratiqué dans les faits par le ministre de la Police. Si celui-ci ne se trouve pas entièrement dans l'illégalité, puisque l'article 49 du Code pénal prévoit l'envoi en surveillance spéciale pour les « condamnés aux crimes ou délits intéressant la sûreté intérieure ou extérieure de l'État », l'entorse à la légalité se situe bien dans l'absence de recours préalable aux tribunaux pour juger ces individus – l'article 49 prévoyant bien que la surveillance spéciale doit avoir lieu après leur « condamnation », et après avoir purgé une peine de prison.

De surcroît, le recours à la surveillance spéciale s'écarte encore plus de son encadrement légal quand celle-ci est décidée pour des individus n'ayant jamais purgé de peine de prison. La surveillance spéciale, dans ce cadre, n'est plus un simple prolongement d'une détention, mais s'y substitue, en court-circuitant totalement là encore le passage devant les tribunaux. Dans ces cas précis, qui sont majoritaires, le rôle de Fouché – puis de Savary –, est prééminent : quand un suspect est envoyé en surveillance spéciale sans passage devant les tribunaux, c'est toujours sur décision directe du ministre de la Police⁹².

C'est le cas, d'abord, d'individus envoyés en surveillance spéciale après avoir été acquittés par les tribunaux – de la même manière que d'autres acquittés sont placés en détention par « mesure de haute police ». Le préfet de Haute-Saône écrit par exemple en 1810 qu'un nommé Desleclerc, prévenu d'assassinat, ayant été acquitté par la cour d'assises de son département « à une majorité de sept voix contre cinq », malgré « les preuves les plus convaincantes de la culpabilité de cet individu »,

« Son Excellence le Ministère de la Police Générale a statué, par décision du 20, que Desle Clerc serait éloigné de quarante lieues de sa commune, et placé jusqu'à nouvel ordre dans celle que j'aurais désignée. Monsieur le comte Pelet m'a invité en même tems, à faire exécuter sans délai cette mesure, de recommander Desle Clerc à la surveillance de l'autorité et de lui demander de me tenir informé fréquemment de la conduite politique et privée de cet individu⁹³ ».

⁹² C'est le cas par exemple de Vaudin, arrêté en 1813 et détenu seulement 14 heures à la Préfecture de police, le temps de l'envoyer en surveillance spéciale dans sa commune d'origine. AN O2 1433, dossier n° 581.

⁹³ AD71 M1507, lettre du préfet de Haute-Saône au préfet de Saône-et-Loire, 30 août 1810.

On trouve également des cas d'individus acquittés par la justice mais envoyés en surveillance spéciale dans les fiches de police, comme le notaire corse Colombini, « soupçonné d'être l'auteur d'un placard séditieux⁹⁴ ».

Mis à part ces acquittés, le ministre de la Police organise l'envoi en surveillance spéciale de plusieurs autres catégories d'individus sans aucun passage préalable en détention, ni un quelconque procès.

D'abord, il encadre l'envoi en surveillance spéciale des émigrés. Dans ce cas précis, Fouché suit les décisions consulaires – celles du sénatus-consulte du 6 floréal an X (26 avril 1802) –, dont, on l'a vu, il a largement été l'initiateur. En l'an X, pour chaque émigré autorisé à rentrer et rayé des listes, Fouché écrit au préfet du département concerné pour lui faire part de la radiation et du retour de l'émigré en surveillance spéciale, en demandant de lui faire part de son arrivée puis de rendre compte de sa conduite⁹⁵. Les diverses archives mentionnant des individus placés en surveillance spéciale mentionnent ainsi fréquemment ces émigrés qui sont désormais des exilés intérieurs, comme Charles Caillebot Lassalle, ancien aide de camp du duc d'Enghien et capitaine de dragons, surveillé à Châtillon-sur-Seine à partir de germinal an XII (avril 1804), et dont les autorités locales observent en 1811 qu'il « fréquente la société et tient une conduite irréprochable⁹⁶ ».

Nombre d'exilés intérieurs, ensuite, semblent avoir été envoyés en surveillance spéciale par le ministre de la Police suite au démantèlement de conspirations. On a vu plus haut que le 18 brumaire, ainsi que l'attentat de la « Machine Infernale », menaient à la décision de l'envoi de Jacobins en surveillance spéciale. C'est ainsi le cas de Jean-Baptiste Antoine Lefranc, d'abord déporté après la conspiration du 3 nivôse, mais pris en mer par les Anglais, puis échangé, et finalement envoyé par le ministre de la Police en surveillance à Lunel lors de son retour en France ; ou de Claude Chalendon, cordonnier « compris au sénatus consulte du 14 nivôse an 9 et éloigné de Paris à 60 lieues », en surveillance à Auxerre⁹⁷.

⁹⁴ AN F7 4240. Michael Sibalis cite également le cas de Pierre François Chemineau, acquitté pour brigandage en 1803, mais emprisonné à Bicêtre pendant cinq ans par « mesure de haute police », puis envoyé en surveillance spéciale. Michael Sibalis, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*.

⁹⁵ Voir par exemple les lettres conservées en AD71 M4054.

⁹⁶ AN F7 8745, État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, daté du 1^{er} avril 1811.

⁹⁷ *Idem*.

Les conspirations ultérieures sont également l'occasion de nouvelles vagues en surveillance spéciale. La conspiration dite « de Georges » – celle de Cadoudal et Pichegru, en 1804 – est le motif de l'envoi en surveillance spéciale de dizaines d'individus. Nombre d'entre eux sont listés dans un même état : Jacques Laveille, sellier, surveillé à Nancy ; Claude Lenoble, arpenteur, surveillé à Beaune ; Michette Hizai, pêcheuse, surveillée à Troyes ; Jacques Hivonet, ex-employé dans les octrois, surveillé à Auxerre ; Elisabeth Pernet, ouvrière en linge, surveillée à Auxerre ; Marguerite Mangeot, couturière, surveillée à Nancy ; Pierre Spin, entrepreneur de bâtiments, surveillé à Bar-sur-Aube ; Marie Victoire Fontaine, ouvrière en bijouterie, surveillée à Auxerre ; ou encore Etienne Michelon, tailleur, surveillé à Troyes puis à Bar-sur-Ornain⁹⁸. Cette liste, non exhaustive, révèle trois aspects majeurs de l'emploi de la surveillance spéciale : d'abord, la volonté de dissémination de ces suspects sur le territoire national, et non plus de concentration en un même endroit. Ensuite, la condition sociale modeste de ces individus : s'il ne s'agit pas d'indigents ou des plus basses couches sociales, ces individus appartiennent tous au milieu ouvrier ou de l'artisanat, un milieu modeste, semblant éloigné des réseaux nobles royalistes mis en œuvre lors de la conspiration. La troisième conclusion, étroitement liée à la précédente, est que ces individus envoyés en surveillance spéciale suite à la conspiration de Cadoudal et Pichegru ne sont pas les conspirateurs principaux – soumis à des peines plus sévères, la peine de mort en premier lieu. Ils appartiennent en revanche à toute la frange de la population parisienne qu'on estime avoir été en contact avec les conspirateurs, à un réseau de relations élargi. Ainsi, quand l'archive policière mentionne le lien de ces individus avec les meneurs de la conspiration, c'est toujours pour des individus ayant « donné asile aux conspirateurs » (c'est le cas de Jacques Hivonet, Elisabeth Pernet et Marie Fontaine) ou leur ayant « procuré un logement » (Pierre Spin). La surveillance spéciale sans détention préalable serait donc, en cas de conspiration, une mesure envisagée pour des suspects mineurs, à la dangerosité très modérée.

De la même manière, immédiatement après le coup d'État manqué de Malet, entre le 30 novembre et le 30 décembre 1812, une vague d'individus se trouvent brièvement surveillés pour prendre des renseignements sur leur compte – une quinzaine de jours pour la plupart – par les agents de la Préfecture de police de Paris, puis les renseignements sont transmis au ministre de la Police, qui décide de leur « renvoi de Paris » et de leur placement en surveillance

⁹⁸ *Idem*. Il semble que les états d'individus placés en surveillance spéciale conservés en AN F7 8744-8746 ne regroupent que les individus envoyés en surveillance spéciale de manière extralégale, c'est-à-dire sans procès ni peine préalable de prison.

spéciale⁹⁹. Enfin, d'autres cas de révoltes, considérées comme un véritable péril politique, sont suivies de l'envoi en surveillance spéciale de certains individus. C'est le cas de toute la famille de Toussaint-Louverture – sa veuve, ses deux fils, sa nièce et une « fille de confiance » –, surveillée à Agen, ou de Verrier-Amet dit Bourbonnais, charpentier, « ayant fait partie de la troupe d'ouvriers mutins qui le 2 mai 1808 ont cessé leurs travaux au Louvre, et excité leurs camarades à la révolte », surveillé à Riom¹⁰⁰.

Les émigrés et les prévenus de conspiration représentent deux catégories de suspects pour lesquels la surveillance spéciale a été envisagée non dans le Code pénal, mais par des lois antérieures. En revanche, le ministre de la Police envoie également en surveillance spéciale d'autres catégories d'individus identifiés pour leur dangerosité, mais pour lesquels les lois sont muettes, ce qui montre tant l'importance de son pouvoir discrétionnaire, que les lacunes juridiques dans l'encadrement de l'exil intérieur entre 1799 et 1815. On retrouve, en étudiant les profils d'individus placés en surveillance spéciale, tout l'éventail des suspects présentant, aux yeux de la police, un danger en matière de « haute police », pour la survie même de l'État.

En premier lieu, le clergé est touché par ces envois en exil intérieur. Dès l'an IX, Fouché envoie une circulaire aux préfets concernant les prêtres qui sont demeurés « en état de rébellion » contre « la République » malgré les mesures d'amnistie et de réconciliation prises depuis le début du Consulat, et prévoit leur expulsion du territoire, mais auparavant,

« d'ordonner provisoirement et par mesure de police, à tout prêtre rentré dans une commune où il exerçait, avant sa déportation, les fonctions d'évêque, de curé ou vicaire, et où sa présence nuirait à la tranquillité publique, de s'en éloigner sur-le-champ à une distance telle que son influence ne puisse plus la troubler¹⁰¹ ».

Cette première mesure de bannissement permet de couper les prêtres concernés de leur sphère d'influence locale, et d'éviter l'embrasement d'une éventuelle rébellion. Si, en l'an IX, l'envoi en exil intérieur des prêtres n'est prévu que le temps d'organiser leur bannissement ou leur déportation, le clergé est pourtant régulièrement sujet à envoi en surveillance spéciale tout au long de la période consulaire et impériale. En témoigne la fiche de police d'un « prêtre dissident » nommé Calais, d'abord placé en détention par « mesure de haute police », puis, suite au témoignage du préfet de Boulogne qui arguant de « son extrême faiblesse d'esprit comme l'unique cause de sa désobéissance », est envoyé en surveillance « dans la commune qu'habite

⁹⁹ AN F7 6584.

¹⁰⁰ AN F7 8745, État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, daté du 1^{er} avril 1811.

¹⁰¹ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets du 1^{er} thermidor an IX (20 juillet 1801).

sa sœur¹⁰² ». D'autres petits membres du clergé sont envoyés de même en surveillance spéciale, comme l'atteste un « état des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire » datant de 1811, dont une partie spécifique est intitulée « surveillances, 2^e classe, Prêtres et illuminés », comportant 8 noms, notamment Philippe Louis Maer, chanoine de Soissons surveillé à Troyes à partir de l'an XIII pour avoir « colporté et distribué l'oraison funèbre du duc d'Enghien et d'autres pamphlets dangereux » ; ou Henri Dillon, abbé surveillé à Dijon à partir de 1806, après avoir été « exilé de Paris en même tems que plusieurs personnes de l'ancienne caste nobiliaire », et considéré par les autorités policières comme un « homme du monde qui ne s'occupe point d'affaires sérieuses¹⁰³ ». L'éloignement de la commune d'origine semble notamment un moyen dont usent les autorités pour mater le mouvement dissident de la « Petite Église », qui refuse le Concordat, une décision qui témoigne d'une volonté de ne pas faire preuve d'une autorité excessive en matière de répression¹⁰⁴. Les bulletins quotidiens envoyés à Napoléon par le ministère de la Police générale se font également l'écho de l'envoi en surveillance spéciale de prêtres, mais aussi parfois de leur placement en « résidence surveillée » à Paris même – spécificité de ce ci-devant ordre¹⁰⁵ ? Enfin, la surveillance spéciale est également utilisée pour le sommet de la pyramide ecclésiastique, notamment pour le cardinal Di Pietro, jugé coupable de la rétractation du pape en 1813, et au sujet duquel Napoléon lui-même écrit : « Vous donnerez ordre que, dans la nuit, le cardinal di Pietro soit enlevé secrètement, que tous ses papiers soient saisis, et qu'il soit conduit dans une petite ville de Bourgogne, éloignée de tout passage, où il restera en surveillance¹⁰⁶ ».

Dans la lignée de cette gestion de « haute police » d'ennemis traditionnels depuis la Révolution, la surveillance spéciale est également employée à l'égard du courant royaliste. On retrouve ainsi dans les états d'individus placés en surveillance spéciale conservés pour 1811 plusieurs individus notés comme « prévenu[s] d'intelligence avec les Bourbonnistes », comme

¹⁰² AN F7 4260.

¹⁰³ AN F7 8745, État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, daté du 1^{er} avril 1811.

¹⁰⁴ Natalie Petiteau évoque le cas de la commune de Courlay (Deux-Sèvres), l'un des bastions de la Petite Église, où 12 individus jugés les plus dangereux sont déportés et emprisonnés, mais 5 femmes sont simplement éloignées, 22 individus doivent changer de commune et 11 enfin sont placés sous la surveillance quotidienne de la police. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op. cit.*, p. 93.

¹⁰⁵ Par exemple, le bulletin du mercredi 27 décembre 1810 mentionne l'« élargissement et maintien en résidence surveillée à Paris pendant un mois du sr. Tardif, chanoine d'Angers, qui, accusé d'avoir prononcé un discours d'un très mauvais esprit à la cérémonie du 2 déc., a protesté de sa bonne foi » ; et celui du jeudi 28 mars 1811 annonce la « mise en liberté des abbés [...] tous avaient été arrêtés à l'occasion des dernières affaires ecclésiastiques ; remise de passeports à ceux qui doivent être éloignés de Paris, surveillance de ceux qui peuvent rester dans la capitale ». Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t. 1, p. 681, et t. 2, p. 258.

¹⁰⁶ Léon Lecestre (dir.), *Lettres inédites de Napoléon Ier (an VIII-1815)*, Paris, impr. de E. Plon, Nourrit et Cie, 1897, t. 2, p. 227, cité par Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques, op. cit.*, p. 143.

Henry Garmont-Pierre ou Margueritte Desbouis ; « agent des princes », comme Marcaut Foulquier ; ou encore le cas d'une Anne-Rosalie Jacquier, « soupçonnée d'avoir intrigué pour un prétendu dauphin¹⁰⁷ ».

Nombre d'individus placés en surveillance spéciale ont également été expulsés de leur lieu de résidence – la capitale parisienne le plus souvent, dans ce cas précis – pour propos subversif. Bon nombre des individus que la police parisienne parvient à identifier comme les auteurs, ou agents de la propagation, de rumeurs jugées subversives, sont expulsés de Paris et envoyés en surveillance spéciale. Les états d'individus placés en surveillance spéciale conservés pour l'année 1811 recensent plusieurs dizaines d'individus envoyés en exil intérieur pour ce motif¹⁰⁸. Il s'agit pratiquement toujours d'individus suspects d'avoir tenu des propos qualifiés d'« outrageans » ou d'« injurieux » contre l'Empereur lui-même, ou contre le gouvernement (comme Marguerite Groute, surveillée à Beaune, ou James Smith, à Troyes), et dans une moindre mesure, de critiques contre « les opérations du gouvernement » ou « d'avoir cherché à répandre de mauvaises nouvelles », qualifiées parfois de « nouvelles les plus allarmantes » – sur le plan militaire sans doute (comme Joseph Martin, surveillé à Sens, ou une femme Louthembourg et Jean-Baptiste Didier, à Auxerre). Cette étude laisse apparaître deux moments où la police semble envoyer particulièrement en exil intérieur pour propos : l'an XIII, et la deuxième moitié de l'année 1807. Néanmoins, il est difficile de trouver à ces dates une explication probante, puisqu'elles ne correspondent pas aux mois consécutifs à une conspiration, ni à des moments de crise particulière pour le régime – sur le plan militaire ou économique.

Autre catégorie particulière de suspects préalablement identifiée, les militaires sont également présents parmi les profils des envoyés en surveillance spéciale, sans que ce soit encadré sur le plan juridique. L'état des individus en surveillance spéciale établi en 1811 pour les individus relevant du 2^e arrondissement de police comprend un sous-état spécifique intitulé « Surveillances, 1^{ère} classe : Militaires qui ont servi pendant et après la Révolution », comprenant 29 individus¹⁰⁹. Parmi eux, on trouve des anciens militaires soupçonnés la plupart du temps, eux aussi, d'être les auteurs de propos contre l'Empereur ou le gouvernement, comme Etienne Bornier, officier invalide surveillé à Auxerre, « arrêté et renvoyé de l'hôtel des

¹⁰⁷ AN F7 8746, État des individus en surveillance dans le 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810.

¹⁰⁸ AN F7 8744-8746.

¹⁰⁹ AN F7 8744, « Surveillances, 1^{ère} classe : Militaires qui ont servi pendant et après la Révolution », Etat des individus en surveillance dans le 2^e arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810 ».

invalides par décret impérial du 27 septembre 1809 comme prévenu de tenir habituellement des propos contre SM et le gouvernement », ou Antoine Calandini, « ex adjudant commandant », surveillé à Auxerre depuis 1807 comme « prévenu d’avoir tenu des propos contre les opérations du gouvernement et d’avoir annoncé qu’un mouvement insurrectionnel devait avoir lieu¹¹⁰ », mais aussi quelques perturbateurs coupables de violence, tel Pierre Carrière, militaire invalide, surveillé à Vabre (Aveyron) : « connu pour un perturbateur, il a été arrêté deux fois et trouvé muni d’instruments qui ont fait supposer en lui l’intention d’assassiner ». Cet état témoigne de la permanence de la méfiance du régime napoléonien à l’égard des militaires, mais aussi de combien l’armée représente un terreau de mécontentement persistant tout au long de la période.

Les individus de nationalité étrangère présents sur le territoire français font également l’objet de placement en exil intérieur – là encore, de manière complètement extralégale. En l’an VIII, un mois après le début du Consulat, Fouché écrit une circulaire aux départements pour demander de « retenir tous les étrangers, sous la surveillance des Municipalités, dans l’arrondissement desquelles ils se trouveront, jusqu’à nouvel ordre de ma part », dans un contexte où, selon lui, « les revers que nous avons éprouvés en Italie, ont pu forcer [« un grand nombre d’étrangers, particulièrement Napolitains et italiens »] à s’expatrier pour se soustraire à la persécution », mais aussi par crainte que « des agens des coalisés » se soient « gliss[és] parmi eux¹¹¹ ». Si ce placement en résidence surveillée est pensé alors comme temporaire, des étrangers sont pourtant envoyés en exil intérieur tout au long de la période, et ce, quelle que soit leur nationalité. En l’an X par exemple, la surveillance spéciale d’un « Irlandais réfugié » nommé Duckest, est transférée de Mâcon à Lyon, où il a trouvé du travail chez un négociant, sur autorisation de Fouché¹¹². Un ancien secrétaire de la légation russe en France, nommé De Kraft, est également en surveillance à Pithiviers, alors que deux frères nommés Trivoli, originaires de l’île de Corfou, sont placés en surveillance à Florence¹¹³.

La surveillance spéciale touche également les individus soupçonnés d’être en lien avec l’étranger – espionnage, correspondance, etc. – qui représentaient un nombre extrêmement important des individus surveillés de manière préventive. Ce profil d’individus se retrouve pourtant plus rarement parmi les individus envoyés en surveillance spéciale. Peut être mentionné par exemple le cas de James Smith, surveillé à Troyes à partir de l’an XIII pour

¹¹⁰ *Idem*

¹¹¹ AD71 M4054, lettre de Fouché à l’administration centrale du département de Saône-et-Loire, 17 frimaire an VIII (8 décembre 1799).

¹¹² AD71 M4054, lettre de Fouché au préfet de Saône-et-Loire, 19 vendémiaire an X (11 octobre 1801).

¹¹³ AN F7 3276, dossier 2 et 12.

« propos injurieux contre l'Empereur et soupçonné d'espionnage pour l'Angleterre¹¹⁴ ». Fouché a en outre, dans le contexte de l'encadrement du retour des émigrés amnistiés en l'an X, prévu que les Français revenant de l'étranger qui étaient sortis de France avant décembre 1799, mais n'avaient pas été inscrits sur la liste des émigrés recevront des préfets « un passeport motivé, pour que le voyageur se rende sous la surveillance du Préfet de son dernier domicile¹¹⁵ ». Comment expliquer la présence relativement peu importante numériquement d'un lien avec l'étranger dans les motifs policiers d'envoi en surveillance spéciale, comme d'ailleurs parmi les détenus par « mesure de haute police » ? On peut faire l'hypothèse que ces individus en lien avec l'étranger sont surtout l'objet d'une surveillance préventive, parce que leur gestion nécessite le recours au secret. Une gestion policière plus invasive à leur égard aurait ainsi une efficacité moins grande, parce qu'ils sauraient qu'ils en sont l'objet. Mais il est difficile de parvenir à une conclusion plus tranchée, en l'absence d'explications policières plus étendues sur ces cas.

Une tentative pour évaluer la proportion de chacun de ces profils d'individus parmi la totalité des exilés intérieurs est délicate. Elle peut en effet varier selon les espaces. Si, en effet, parmi les individus recensés en 1811 pour le 2^e arrondissement de police – la moitié Sud-Est de la France, essentiellement –, se trouve un faible nombre d'individus en lien avec l'étranger¹¹⁶, ceux-ci semblent plus présents dans le premier arrondissement de police. En 1810, en effet, au moment où Réal se voit chargé par Napoléon de lister les détenus par « mesure de haute police » pouvant faire l'objet de sa clémence, dans le contexte de son remariage, Réal propose également à Napoléon un état des exilés intérieurs de son arrondissement qui pourraient être affranchis, pour bonne conduite¹¹⁷. Sur les 302 individus compris dans ce tableau, les motifs d'envoi en surveillance spéciale sont indiqués. On peut en faire le regroupement en neuf catégories :

¹¹⁴ AN F7 8745, État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, daté du 1^{er} avril 1811.

¹¹⁵ AD71 M4054, lettre de Fouché aux préfets des départements, 29 nivôse an X (15 janvier 1802).

¹¹⁶ AN F7 8745.

¹¹⁷ AN F7 3027, Note de Réal à Napoléon, 28 mars 1810. Elle est suivie de l'état des individus qu'il propose d'affranchir de la surveillance spéciale.

Motif d'envoi en surveillance spéciale	Nombre d'individus
Propos contre le gouvernement ou propos séditieux	41
Affaire en lien avec l'Angleterre	43
Intelligence avec l'étranger	40
Étrangers	2
Chouans	24
Aide à des prêtres réfractaires	6
Déportés	3
Liens/complicité avec des brigands ou des déserteurs	48
Affaire non politique (fraude, vol, prostitution, vagabondage...)	95
TOTAL	302

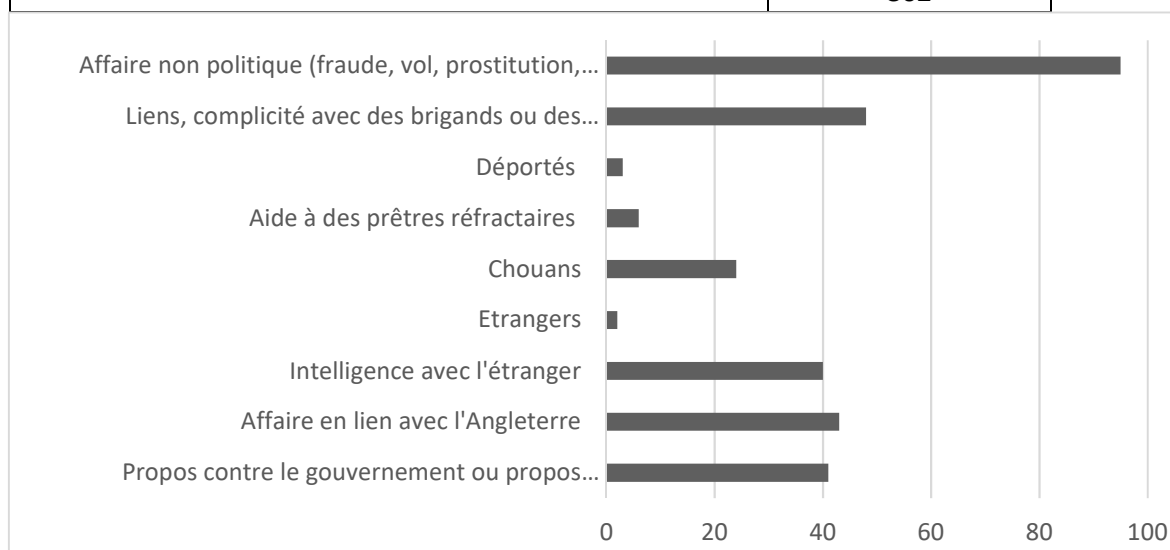


Figure n° 66 : Individus en surveillance spéciale dans le premier arrondissement de police en 1810, proposés par Réal pour être affranchis de surveillance¹¹⁸.

Au total, sur ces 302 individus, seuls 95 relèvent de la criminalité ordinaire. S'il faut questionner la représentativité de ce tableau – puisque certains motifs sont probablement davantage considérés comme susceptibles d'un affranchissement que d'autres, en fonction de leur dangerosité perçue –, il permet néanmoins de souligner que la surveillance spéciale est une pratique véritablement politique, visant à neutraliser les individus présentant une menace pour la survie de l'État. Parmi eux, près d'1/3 sont suspectés de lien avec l'Angleterre, mais cette disproportion est sans doute à lire dans la proximité géographique de cet arrondissement de police avec l'ennemi numéro un de l'Empire¹¹⁹.

¹¹⁸ AN F7 3027.

¹¹⁹ Soit en additionnant les catégories « intelligence avec l'étranger », « étrangers » et « affaire en lien avec l'Angleterre ».

En outre, une dernière catégorie très spécifique d'individus se trouve concernée par l'exil intérieur : celle des prisonniers de guerre étrangers sur le sol français. Pendant la première Guerre mondiale, l'envoi d'étrangers ennemis, considérés comme suspects, dans des dépôts d'internement couramment appelés « camps de concentration » a été étudié par Jean-Claude Farcy¹²⁰. Mais cette pratique existe déjà à l'époque napoléonienne, avec 17000 prisonniers britanniques, mais aussi 70000 Autrichiens en 1805 (libérés en 1806) puis 20000 nouveaux Autrichiens en 1809, ainsi que 70000 Prussiens en 1806-1807 (libérés fin 1808), sans oublier 50000 prisonniers espagnols d'après les estimations de Jean Tulard, ainsi que 8000 Russes, selon Eman Vovsi¹²¹. Ces prisonniers sont envoyés pour la plupart dans le quart nord-est de la France¹²². Ils sont effectivement présents en nombre important dans le département de Saône-et-Loire, particulièrement les Espagnols, qui seraient au nombre de 2800 dans ce seul département¹²³. Si les militaires du rang qui sont fait prisonniers sont placés dans des dépôts de prisonniers situés dans les principales villes du département : Autun, Chalon-sur-Saône, Cluny, Mâcon et Tournus, les officiers sont considérés comme des « prisonniers sur parole », et ne sont pas détenus dans un dépôt, mais attachés à une ville, sous la surveillance d'un officier de gendarmerie¹²⁴. De même, en 1809, il est annoncé que « les officiers autrichiens qui seront fait prisonniers de guerre en Italie seront envoyés à Mâcon pour y résider sur leur parole et sous la surveillance des autorités locales¹²⁵ ».

En l'an XIV, une évolution importante a cependant lieu : ces prisonniers de guerre acquièrent la possibilité d'aller vivre dans des communes rurales, pour travailler dans les champs, en résidence surveillée. Le règlement du 12 brumaire an XIV (3 novembre 1805) intitulé « pour la répartition, la police et le règlement des prisonniers de guerre employés aux travaux de l'État ou chez les particuliers » prévoit que « les prisonniers de guerre faits sur le continent peuvent être employés aux travaux de l'État ou à ceux de l'agriculture chez les

¹²⁰ Jean-Claude Farcy, *Les camps de concentration français de la Première Guerre mondiale (1914-1920)*, Paris, Anthropos-Economica, 1995. Voir aussi Frédéric Médard, *Les prisonniers de guerre en 1914-1918. Acteurs méconnus de la Grande Guerre*, Paris, 14-18 Éditions, 2010.

¹²¹ Jean Tulard (dir.), *Dictionnaire Napoléon*, Paris, France, Fayard, 1987, p. 1405 ; Eman M. Vovsi, « "A Long Road Home": Russian Prisoners in France, 1799-1801 », *Napoleonica. La Revue*, 2014, no 21, p. 130-140.

¹²² David Rouanet, « Les prisonniers de guerre étrangers dans le Nord-Est de la France (1803-1814) », thèse de doctorat inédite soutenue en 2008 sous la direction de Jacques-Olivier Boudon, Université Paris-Sorbonne. Voir aussi Jean-René Aymes, *La déportation sous le premier Empire : les Espagnols en France, 1808-1814*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1983.

¹²³ D'après Yoann Guillet, *9R, Prisonniers de guerre ennemis (an VIII-1919), répertoire numérique détaillé*, mémoire inédit sous la direction d'Isabelle Vernus, université Lyon III, 2014. Dans les archives départementales de Saône-et-Loire, voir notamment les cartons 9R1 à 9R4.

¹²⁴ AD71 9R1, règlement du 6 vendémiaire an XIV (28 septembre 1805) intitulé « pour la police et la discipline des Prisonniers de guerre », émanant du Ministère de la guerre.

¹²⁵ AD71 9R1, lettre du chef de l'État-major de la 18^e division militaire au préfet de Saône-et-Loire, 16 mai 1809.

particuliers, lorsqu'ils en témoignent le désir¹²⁶ ». Les particuliers désirant employer un ou plusieurs prisonniers de guerre aux travaux de l'agriculture ou dans une manufacture peuvent en faire la demande au maire de leur commune, qui adresse ensuite la demande au préfet¹²⁷. Les préfets doivent ensuite dresser des états par commune de ces demandes, avec leurs observations en marge, et les adresser au ministre de la Guerre qui donne son autorisation, ce qui permet ensuite à la gendarmerie locale de faire la répartition des détachements de prisonniers arrivant dans le département selon les instructions qu'elle reçoit. S'ils sont surtout employés pour les travaux des champs, ces prisonniers sont également employés pour des chantiers de travaux publics, comme pour le canal de Bourgogne ou celui de l'Ourcq, ou pour l'assèchement des marais du Rhône et de la Charente¹²⁸.

La gestion de ces prisonniers de guerre fluctue selon le contexte militaire extérieur. Ainsi, en frimaire an XIV (décembre 1805), le mois suivant le nouveau règlement, Pelet de la Lozère écrit au préfet de Saône-et-Loire pour lui annoncer la décision d'envoyer dans son département 4720 prisonniers de guerre, soit 1520 à Mâcon, 1200 à Chalon et 2000 à Autun, et lui recommander de s'occuper de la distribution des prisonniers chez les particuliers pour travailler et qu'il leur soit accordé « une liberté presque illimitée de se livrer à tous les genres d'industrie utile¹²⁹ ». Il exige, par la même occasion, des rapports sur leur arrivée, leur conduite, et l'effet sur la main d'œuvre et les dispositions des ouvriers et journaliers du département¹³⁰. Deux mois plus tard, après la paix de Presbourg et alors que la guerre a pris fin, Fouché prévient qu'à partir du mois d'avril, « il n'existera plus en France de dépôts pour les prisonniers de guerre autrichiens », et que les prisonniers pourront retourner en Allemagne – les officiers de manière isolée, « sur un simple ordre de route », et les soldats, par détachements, accompagnés par la gendarmerie¹³¹. Cependant, il autorise « ceux d'entr'eux qui désireront ne pas quitter la France » à rester dans le département pour travailler, ajoutant que « leur conduite et leur situation seront l'objet d'une surveillance, qui, sans avoir rien de pénible pour eux, mette

¹²⁶ AD71 9R1, règlement pour la répartition, la police et le traitement des prisonniers de guerre employés aux travaux de l'État ou chez les particuliers, 12 brumaire an XIV (3 novembre 1805).

¹²⁷ *Idem*.

¹²⁸ Yoann Guillet, *9R, op. cit.*, p. 5-6. Une lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, du 11 août 1806, affirme que « Deux mille prisonniers de guerre napolitains ont été mis, Monsieur, à la disposition de l'administration des Ponts et Chaussées pour être employés à des travaux publics ». AD71 9R1. Sur ces 2000 prisonniers, 50 sont destinés « aux travaux de votre département ». AD71 M91, Lettre du conseiller d'État chargé du 3^e arrondissement de la police générale de l'Empire (Pelet) au préfet de Saône-et-Loire, 21 novembre 1806.

¹²⁹ AD71 M4054, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 2 frimaire an XIV (23 novembre 1805).

¹³⁰ De même, en l1810, Pelet exige d'avoir tous les quinze jours un état des prisonniers de guerre et d'État, et de leur esprit. AD71 9R3, instructions de Pelet aux préfets, 1^{er} mars 1810.

¹³¹ AD71 M91, Lettre de Fouché au préfet de Saône-et-Loire, 21 février 1806.

l'autorité à même de prévenir les écarts, et de connaître ceux qui seraient indignes de la faveur qui leur est accordée¹³² ». Cependant, en décembre de la même année, alors que la guerre a à nouveau repris contre une quatrième coalition, Pelet envoie une nouvelle lettre pour ordonner à nouveau que « ces prisonniers devront être soumis à la surveillance des autorités civiles et militaires, qui feront soigneusement observer leur conduite¹³³ ».

En 1808, une gestion similaire des prisonniers de guerre est mise en place pour les Espagnols. Fouché envoie une circulaire aux préfets, qui prévoit que

« tous les Espagnols qui se trouvent en France et qui n'ont point de passeports des ministres de SM le roi Joseph, seraient arrêtés [...] Ceux qui, par leur conduite ou leurs relations, peuvent être considérés comme suspects, devront être arrêtés et resteront en détention. Les autres seront arrêtés comme prisonniers de guerre et remis à la disposition de l'autorité militaire. Cependant, si, parmi ces derniers, il s'en trouve qui, par leur long séjour, ou par quelque autre motif, paraissent fondés à réclamer une exception, et qu'ils soient, d'ailleurs, cautionnés par des personnes avantageusement connues, vous les laisserez provisoirement en liberté, sous surveillance spéciale, jusqu'à ce que j'aie prononcé sur leur réclamation, d'après le compte que vous m'en aurez rendu¹³⁴ ».

Le terme de « surveillance spéciale » est donc explicitement utilisé pour évoquer cette gestion des prisonniers étrangers qui ne seraient pas détenus dans des dépôts, mais disséminés dans les communes des départements de l'intérieur de la France pour être employés par des particuliers. Une précaution du ministre de la Police doit être cependant soulignée : l'obligation que ces étrangers ennemis soient « cautionnés par des personnes avantageusement connues » : on craint toujours que renaisse, sur le sol français, une collusion entre ennemi extérieur et ennemi intérieur, et que ces prisonniers étrangers ne favorisent la renaissance de nouveaux troubles. De fait, on retrouve dans les archives locales des lettres de cautionnement d'Espagnols écrites par des individus, souvent membres du clergé, se rendant caution de leurs faits et gestes « en matière politique », ainsi que des lettres de maires sur les Espagnols résidant dans leurs communes, attestant de leur tranquillité¹³⁵.

Les prisonniers de guerre acquièrent dès lors une condition très proche des autres individus placés en surveillance spéciale, puisqu'ils ont interdiction de sortir de la commune qui leur est assignée pour résidence, et que leur présence effective dans la commune doit être étroitement surveillée, le règlement de l'an XIV prévoyant notamment que le maire doit faire

¹³² *Idem.*

¹³³ AD71 M4054, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 10 décembre 1806.

¹³⁴ AD71 M4054, circulaire de Fouché aux préfets, 1^{er} octobre 1808.

¹³⁵ AD71 M4054.

l'appel tous les dimanches des prisonniers de sa commune¹³⁶. En 1812, le sous-préfet d'Autun détaille la manière dont s'exerce la surveillance spéciale d'un Espagnol venu à Autun « voir un de ses parens, officier prisonnier de guerre » :

« La surveillance spéciale recommandée à son égard s'exerce au moyen de l'ordre, que lui a donné le commissaire de police de se présenter à lui à des jours déterminés et d'une attention particulière apportée à ses démarches. Il ne quittera pas Autun que des ordres précis ne soient arrivés à cet effet¹³⁷ ».

Ce qui s'organise en Saône-et-Loire concernant les prisonniers de guerre espagnols et autrichiens est assez comparable à la gestion des ressortissants anglais dans le département du Pas-de-Calais, étudié par Vincent Cuvilliers¹³⁸. Tous les résidents anglais sont considérés comme des prisonniers de guerre dès la reprise de la guerre contre l'Angleterre, et d'abord assignés à résidence, dans des villes éloignées de la côte, avant d'être expulsés du département du Pas-de-Calais et amenés à Valenciennes à partir de l'an XI, bien qu'il existe nombreux cas d'Anglais à qui on permet, par mesure dérogatoire, de demeurer dans le département, notamment grâce à des recommandations de leur employeur.

Au terme de cette présentation des différents profils d'exilés intérieurs, quelques conclusions peuvent être avancées. La surveillance spéciale apparaît d'abord non pas comme une peine complémentaire ou accessoire ordonnée et encadrée par la justice, mais comme une pratique de « haute police » quasi entièrement entre les mains du ministère de la Police générale et des différents acteurs à qui il délègue des missions de « haute police » – les préfets en premier lieu. Pratique discrétionnaire du ministre de la Police et de ses subordonnés, la surveillance spéciale constitue donc un outil essentiellement extrajudiciaire et extralégal, essentiellement tourné contre des individus suspects pour des raisons politiques, celles de leur dangerosité en matière de sûreté de l'État. Si la surveillance spéciale peut, dans ce cadre, relever de l'article 49 du Code pénal, qui prévoit l'envoi en surveillance spéciale pour les « condamnés aux crimes ou délits intéressant la sûreté intérieure ou extérieure de l'État », il faut souligner que les tribunaux, qui représentent en théorie un passage obligatoire avant tout envoi en surveillance

¹³⁶ AD71 9R1, règlement pour la répartition, la police et le traitement des prisonniers de guerre employés aux travaux de l'État ou chez les particuliers, 12 brumaire an XIV (3 novembre 1805).

¹³⁷ AD71 M91, lettre du Sous-préfet d'Autun au préfet de Saône-et-Loire, 17 mai 1812.

¹³⁸ Vincent Cuvilliers, « Des empereurs au petit pied entre exigences gouvernementales et résistances départementales : l'exemple des préfets du Pas-de-Calais (1800-1815) », *thèse citée*, chapitre 8.

spéciale, se trouvent complètement court-circuités. C'est bien la dangerosité qui constitue, comme pour la surveillance préventive ou l'envoi en détention par « mesure de haute police », la justification principale d'un tel envoi en exil intérieur – notamment avec la nécessité de purger Paris de ses éléments indésirables.

Néanmoins, sur l'échelle policière de la dangerosité, les individus envoyés en surveillance spéciale représentent sans doute des individus de second rang, dont la dangerosité est jugée suffisamment modérée pour n'être pas – ou plus – détenus, les opposants politiques principaux faisant l'objet de mesures plus sévères. La surveillance spéciale peut être perçue comme une punition plus clément, en deçà de la prison, qui témoigne de la volonté de modération des autorités consulaires et impériales visant à apaiser et réconcilier les Français, et à empêcher une contestation de leur gestion de l'ordre public¹³⁹.

En ce sens, la surveillance spéciale pourrait constituer, dans certains cas, une sorte de premier avertissement, qui peut se muer en prison si l'individu continue à mal se comporter¹⁴⁰. Ainsi, le préfet de Haute-Saône écrit à son homologue de Saône-et-Loire en 1810, au sujet de Desleclerc :

« Je regrette bien d'être forcé d'envoyer dans votre département un aussi mauvais sujet, mais j'espère que surveillé avec soin, et persuadé désormais que le gouvernement peut prendre envers lui des mesures plus sévères encore, il pourra contenir ses inclinations brutales et vivre paisiblement¹⁴¹ ».

De même, un italien nommé Vincent Vaccai coupable de divers délits contre une famille florentine, voit sa fiche de police mentionner que :

« La police de Toscane décida, en 1808 qu'à l'expiration de sa peine il serait détenu indéfiniment. Cette punition a paru trop forte. Décision (8 juin 1809) qui autorise la mise en liberté, à condition qu'il ira résider, en surveillance spéciale dans une commune à 30 lieues de Florence et que s'il lui arrive de la quitter sans autorisation il sera arrêté et détenu indéfiniment¹⁴² ».

Un même souci combiné de s'assurer d'un individu, tout en exerçant sur lui une répression modérée, peut être également la clé explicative d'une particularité qu'ont en commun

¹³⁹ Michael Sibalis souligne en outre qu'il s'agit d'un mode de gestion des opposants qui coûte moins cher à l'État. Michael Sibalis, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*, p. 191.

¹⁴⁰ Michael Sibalis partage ce point de vue : « the police considered internal exile a convenient, inexpensive and relatively lenient way of dealing with offenders ». Michael Sibalis, « the Napoleonic Police State », *art. cité*, p. 92.

¹⁴¹ AD71 M1507, lettre du préfet de Haute-Saône au préfet de Saône-et-Loire, 30 août 1810.

¹⁴² AN F7 4260.

un bon nombre de personnes envoyées en surveillance spéciale : leur âge relativement avancé. Si tous les exilés intérieurs ne sont pas des vieillards, c'est pourtant le cas d'une part non négligeable d'entre eux. Ainsi, sur 40 individus dont l'âge est précisé dans l'état des individus placés en surveillance spéciale en 1811, ainsi, seulement 5 ont moins de 40 ans. Au contraire, 18 ont plus de 50 ans, dont un homme de 75 ans, Charles Louis de Becave, ancien militaire, déjà « arrêté en l'an 6 comme agent de Dutheil », ayant tenu contre le gouvernement « des propos qui ont fait juger sa présence dans la capitale comme dangereuse » ; ainsi que deux individus de 71 ans – Claude-François La Girardière, prêtre surveillé pour « écrits incendiaires », et Marguerite Grout, également surveillée pour « avoir tenu les propos les plus outrageans contre la famille impériale¹⁴³ ». Cette forte proportion de personnes âgées apparaît comme un critère explicatif important, compte tenu du fait que, sous l'Empire, l'espérance de vie n'est encore que de 35 à 40 ans. Même si l'âge peut n'être précisé dans ces états que quand il s'agit de personnes âgées, leur présence relativement importante laisse donc suggérer que l'envoi en surveillance spéciale peut être envisagé comme une mesure plus douce que la prison, dont les autorités connaissent la rudesse des conditions de détention.

Dernier argument permettant d'avancer que la surveillance spéciale est souvent envisagée comme un traitement moins brutal qu'une peine d'incarcération, l'envoi en exil intérieur peut, dans certains cas, constituer un traitement de faveur, ou une récompense accordée à un individu. Cette faveur peut être donnée en échange de services rendus à la police. C'est le cas pour un nommé Le Loutre, émigré rentré sans autorisation, soupçonné d'espionnage, qui est détenu par « mesure de haute police » puis envoyé en surveillance spéciale, et dont la fiche de police mentionne que « la liberté [en surveillance spéciale] lui fut rendue sur la promesse de quelques services qu'il a paru capable de rendre »¹⁴⁴. La surveillance spéciale peut être également décidée suite à une demande de libération émanant d'autorités locales : maire, commissaire de police, préfet, ministre à l'étranger, gouverneur, semblent avoir un poids réel dans les décisions du ministère de la Police. L'examen des décisions d'envoi en surveillance spéciale présentes dans les fiches de police révèlent que quand ce sont les autorités qui font au ministère la demande de la libération d'un détenu, en général l'individu concerné est libéré ou envoyé en surveillance spéciale – alors que quand c'est l'individu lui-même, ou sa famille, qui sollicitent cette libération, celle-ci est toujours refusée¹⁴⁵. Le cas de Richard, dit Duplessis, est révélateur : détenu par « mesure de haute police » comme « ex chouan », il est envoyé en

¹⁴³ AN F7 8744-46.

¹⁴⁴ AN F7 4260.

¹⁴⁵ *Idem*.

surveillance spéciale suite à une lettre envoyée par les administrateurs de la loterie, ses anciens employeurs, à Réal, attestant de la bonne conduite de leur ancien employé, et affirmant que sous le Directoire il a contribué à l'arrestation de plusieurs chouans. Ils évoquent ainsi son ancien rôle d'indicateur pour la police :

« Nous n'avons point ignoré que dans plusieurs circonstances il avait été employé par la police, et comme les services qu'il pouvait rendre intéressaient l'ordre public, nous n'avons pas exigé de lui une assiduité rigoureuse, et nous nous sommes empressés de lui donner toutes les facilités possibles pour satisfaire à ce qu'on attendait de lui¹⁴⁶ ».

La surveillance spéciale peut donc être un moyen, pour le régime napoléonien, de contenter les autorités locales, et de les ménager, tout en perpétuant le contrôle sur l'individu même qu'elles demandent à voir retourner dans sa communauté d'origine ; mais aussi de récompenser un individu pour une tâche de police officieuse.

B. Des milliers d'exilés intérieurs entre 1799 et 1814 ? Quantification et évolution diachronique

L'importante diversité des profils d'exilés intérieurs pourrait laisser supposer que ceux-ci représentent un nombre d'individus élevé. Michael Sibalis estime, pour sa part, que les individus envoyés en surveillance spéciale entre 1799 et 1814 seraient au moins 3 ou 4000, dont 1000 hommes et femmes dans les dernières années de l'Empire¹⁴⁷. Il souligne cependant que l'inégalité de la conservation des archives départementales rend très difficile une estimation quantitative précise.

S'il paraît vain de tenter de parvenir à un chiffre définitif et exhaustif, plusieurs documents, conservés au niveau national, dans les archives du ministère de la Police générale, permettent de tenter une quantification plus précise du nombre de ces exilés intérieurs. Comme pour la surveillance préventive et pour les détentions par « mesure de haute police », ces documents sont le résultat de l'entreprise de centralisation des « mesures de haute police » au sommet de l'appareil policier impérial – le ministère de la Police générale – qui s'accroît à partir de l'Empire. Sont ainsi conservés plusieurs états d'individus envoyés en surveillance spéciale « par décision ministérielle », classés soit par département, soit par ordre alphabétique,

¹⁴⁶ AN O2 1436, dossier n° 108, lettre des administrateurs de la loterie à Réal, non datée [an XIII].

¹⁴⁷ Michael Sibalis, "the Napoleonic Police State", *art. cité*, p. 92 ; Michael Sibalis, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*, p. 191.

qui sont constitués par le ministère de la Police générale d'après des états départementaux envoyés par les préfets¹⁴⁸.

Ces statistiques constituent le résultat d'une pression du ministère de la Police exercée sur les préfets, menée, à partir de l'Empire, par les conseillers d'État chargés des arrondissements de police. Ces « ministres adjoints » écrivent aux préfets de leur arrondissement à plusieurs reprises, afin de les enjoindre à leur envoyer un état de tous les individus placés en surveillance spéciale dans leur département. Ils sont eux-mêmes incités à cette action de contrôle par Fouché lui-même, qui transmet en l'an XIV un état des individus placés en surveillance spéciale dans l'arrondissement dont ils ont la charge, en les invitant

« à s'assurer si ces individus sont dans les endroits désignés, et à faire connoître le résultat de la surveillance qui a dû être exercée sur eux. Dans le cas où quelques-uns auroient quitté le lieu où ils ont été envoyés, il sera nécessaire de faire connoître celui qu'ils habitent. On observe, au surplus, que le défaut de renseignements, pour la formation de cet état, a pu donner lieu à quelques erreurs que Monsieur le Conseiller d'État pourra facilement rectifier¹⁴⁹ ».

Dans la marge, le conseiller d'État du deuxième arrondissement, Pelet de la Lozère, a écrit : « répondu le 5 vendémiaire que les renseignements ne pourroient être fournis qu'après que les préfets auroient répondu à une circulaire relative à cet objet¹⁵⁰ ».

Pour répondre à l'injonction centralisatrice de Fouché, les conseillers d'États se font insistants dans leurs circulaires aux préfets. Le 17 avril 1806, le conseiller d'État chargé du deuxième arrondissement de police demande à tous les préfets de leur envoyer des états mensuels des individus en surveillance spéciale, en précisant qu'une telle surveillance « ne doit pas être une simple formalité¹⁵¹ ». Cette circulaire a pour conséquence une importante vague de correspondance des préfets, envoyant des états des individus en surveillance spéciale dans leur département¹⁵². Ces états sont formés, selon les vœux du conseiller d'État, sur un modèle uniformisé, avec les colonnes suivantes : « nom et prénom, commune où ils résident, conduite qu'ils tiennent, moyens d'existence, leurs liaisons, leurs occupations, observations ».

¹⁴⁸ Ces états généraux mais aussi des états départementaux sont conservés en AN F7 3027, F7 8744-8746 et AFIV 1314.

¹⁴⁹ F7 8746 « note pour M le conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de police générale de l'Empire », émanant de la « division de sûreté générale » du ministère de la Police générale, 1^{er} vendémiaire an XIV (23 septembre 1805).

¹⁵⁰ *Idem*.

¹⁵¹ La lettre de Pelet de la Lozère n'a pas été conservée, mais beaucoup de préfets citent cette formule en envoyant leur état au ministère. Voir par exemple F7 8744, lettre du préfet du Puy de Dôme à Pelet, 8 mai 1806.

¹⁵² Ils sont conservés en AN F7 8744.

De telles circulaires sont réitérées au cours de la période, en 1810 et en 1812 notamment, en exigeant de tels états « dans le plus bref délai possible¹⁵³ ». Le modèle d'état envoyé par le ministère prend alors une forme légèrement différente, le tableau comportant les colonnes suivantes : « nom, prénom, âge, domicile, département, époque de la mise en surveillance, lieu de la surveillance, autorité qui l'a ordonnée, motif, observations [sur la conduite de l'individu¹⁵⁴] ». ».

Les préfets sont donc tenus, en principe, d'envoyer au Ministère de la Police un état *mensuel* des individus placés en surveillance spéciale dans leur département. C'est loin d'être toujours le cas en réalité, comme en atteste le nombre de lettres envoyées par le Ministère pour leur demander des mises à jour ou relancer un préfet négligeant. Les dossiers départementaux contenant la correspondance entre préfets et ministère de la Police générale au sujet de la surveillance spéciale ont été conservés uniquement pour le deuxième arrondissement de police¹⁵⁵. Ils témoignent d'une grande diversité dans le zèle mis par les préfets à accomplir cette statistique mensuelle. Si plusieurs préfets négligent de répondre au conseiller d'État, ou le font de manière très sporadique, d'autres préfets semblent s'empresse à démontrer leur ardeur dans le contrôle des exilés intérieurs. Le préfet de la Loire, par exemple, envoie chaque mois un état détaillé des individus placés en surveillance spéciale dans son département entre février 1812 et août 1813, ainsi qu'une lettre d'accompagnement, alors même que les six exilés intérieurs de son département sont toujours les mêmes.

Le ministère de la Police générale fait donc preuve d'une volonté claire d'exercer sur les individus jugés dangereux ou suspects, et envoyés en surveillance spéciale sur sa propre décision, un contrôle centralisé, permettant la surveillance du degré d'application de cette « mesure de haute police » en province. Grâce à la colonne « *observations* », qu'il exige de voir remplie avec précision, il entend appréhender finement le comportement actuel de ces individus. Au Ministère, c'est Veyrat – dont le parcours singulier a été rappelé au chapitre 6 – qui serait chargé de surveiller et de centraliser la bonne exécution de ces décisions d'envoi en surveillance spéciale¹⁵⁶.

¹⁵³ AN F7 8745, circulaires de Pelet de la Lozère aux préfets du deuxième arrondissement de police, 4 août 1810 et 21 septembre 1812.

¹⁵⁴ Selon le modèle envoyé par le Ministère à tous les préfets par une lettre du 18 juillet 1807 (AN F7 8745).

¹⁵⁵ AN F7 8744-8746.

¹⁵⁶ Jean Rigotard, *La police parisienne de Napoléon, op. cit.*, p 182.

Afin de parvenir à quantifier le plus précisément possible le nombre d'individus envoyés en surveillance spéciale entre 1799 et 1814, on peut comparer plusieurs états généraux – et regrouper des états départementaux quand cela est possible – constituant des images instantanées de la surveillance spéciale à un instant donné.

Cependant, un seul document fait un tableau de la surveillance spéciale à l'échelle du territoire tout entier. Il est intitulé « relevé par ordre alphabétique des surveillances accordées par le citoyen Fouché depuis son entrée au Ministère de la Police jusqu'au 4 pluviôse an 8 inclusivement¹⁵⁷ ». Établi en janvier 1800, soit 4 mois après le début du Consulat, il permet d'attester de l'existence de cette pratique dès le tout début du Consulat, et même dès la toute fin du Directoire, au moment de l'arrivée de Fouché au poste de ministre de la Police, sept mois auparavant¹⁵⁸.

Tous les autres états statistiques conservés concernent uniquement le deuxième arrondissement de police, soit 52 départements situés à l'Est et au Sud du territoire, au sud d'une ligne imaginaire allant de Strasbourg à Bordeaux – départements italiens exceptés. On peut cependant comparer le nombre d'individus envoyés en surveillance spéciale dans ces départements pour les années suivantes : l'an XIII, 1806, 1807, 1810, 1811, 1812, 1813¹⁵⁹. Un unique document permet une comparaison avec les 63 départements composant le premier arrondissement de police : le tableau accompagnant la note de Réal précédemment évoquée, dressant la liste de 302 individus que Réal propose d'affranchir de leur surveillance en 1810¹⁶⁰. Aucune archive conservée, en revanche, ne permet de dresser l'état d'individus éventuellement placés en surveillance spéciale à Paris et dans le département de la Seine – qui constitue à lui seul le quatrième arrondissement de police –, excepté pour l'an VIII, dans l'état déjà évoqué¹⁶¹. Aucune archive ne permet, de la même manière, de connaître l'existence d'exilés intérieurs dans le troisième arrondissement de police, constitué par les départements italiens annexés à partir de 1805. Cependant, on peut supposer, au sujet de ces derniers, que très peu d'individus,

¹⁵⁷ AN AFIV 1314. Le 4 pluviôse an VIII correspond au 24 janvier 1800.

¹⁵⁸ Fouché évoque en outre ces surveillances dans son rapport aux Consuls de l'an VIII déjà évoqué, voir AN AFIV 1043, Compte rendu de l'administration de la Police Générale pendant l'an 8 par le ministre de ce département, retranscrit en annexe 3, document 4.

¹⁵⁹ AN F7 8744-8746.

¹⁶⁰ AN F7 3027. Néanmoins, d'autres listes concernant le premier arrondissement de police ont été identifiées par Michael Sibalis, en AN F7 8357 et 8119. Michael Sibalis, « Internal exiles », *art. cité*.

¹⁶¹ AN AFIV 1314, relevé par ordre alphabétique des surveillances accordées par le citoyen Fouché depuis son entrée au Ministère de la Police jusqu'au 4 pluviôse an 8 inclusivement.

voire aucun, n’y sont placés en surveillance spéciale, au regard de la dangerosité de ces « lieux sensibles¹⁶² ».

Ces neuf états, juxtaposés dans un tableau statistique, permettent de dresser une quantification assez fine des individus envoyés en surveillance spéciale, ainsi que de leur évolution au cours de la période. Il faut cependant se garder de considérer ces chiffres comme exhaustifs : s’ils entendent être le plus précis possible, certaines données sont probablement manquantes, et d’autres, erronées¹⁶³.

En l’an VIII, d’après le décompte établi par Joseph Fouché, il existe 479 individus en surveillance spéciale pour l’ensemble des départements consulaires¹⁶⁴. Comment évolue, dans les quinze années qui suivent, cette pratique ? Les statistiques que nous avons regroupées permettent de mettre à jour une tendance : l’accroissement du nombre d’individus envoyés en surveillance spéciale au fil du temps. Dans le deuxième arrondissement de police, comme le révèle le tableau ci-dessous, les exilés intérieurs connaissent une augmentation continue, malgré un léger infléchissement à la fin de la période.

	An VIII	An XIII	1807	1810	1811	1812	1813
Nombre d'individus	219	193	212	375	519	650	639

Figure n° 67 : Évolution du nombre d’individus envoyés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police¹⁶⁵.

Pour le premier arrondissement de police, on passe également de 100 individus en l’an VIII à 302 en 1810¹⁶⁶.

Au total, il semble possible d’estimer qu’il n’y a pas plus de 1500 individus en surveillance spéciale en même temps au cours du Consulat et de l’Empire. En 1810, seule année, mis à part l’an VIII, où des chiffres sont conservés pour les deux premiers arrondissements de police, 677 individus au moins sont placés en surveillance spéciale : 375 individus dans le deuxième arrondissement, auxquels s’ajoutent les 302 individus du premier arrondissement que Réal propose d’affranchir de surveillance spéciale – soit sans doute moins de la moitié du total des individus placés en exil intérieur dans cet arrondissement, puisqu’il paraît peu probable

¹⁶² Voir le chapitre 7 sur ce point.

¹⁶³ Le tableau statistique complet se trouve en annexe 2, tableau 4. Les statistiques données dans les pages qui suivent sont issues de ce tableau-maître. Les données manquantes y ont été indiquées avec le sigle « NR » [non renseigné].

¹⁶⁴ AN AFIV 1314, relevé par ordre alphabétique des surveillances accordées par le citoyen Fouché depuis son entrée au Ministère de la Police jusqu’au 4 pluviôse an 8 inclusivement.

¹⁶⁵ D’après les états conservés en AN AFIV 1314 et F7 8744-8746.

¹⁶⁶ D’après AN AFIV 1314 et F7 3027.

qu'il s'agisse d'un affranchissement total ni massif. Le moment culminant de cette pratique d'exil intérieur est ensuite l'année 1812, où le chiffre maximum des individus placés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement est de 650 individus : si on suppose qu'il y en a proportionnellement environ autant dans le premier arrondissement – qui comporte 63 départements au lieu de 52 pour le deuxième arrondissement –, on parviendrait à cette estimation maximale de 1500 individus en surveillance spéciale pour la totalité du territoire¹⁶⁷. À partir de 1813, les chiffres du deuxième arrondissement témoignent d'un léger infléchissement – 639 individus pour 650 l'année précédente –, infléchissement qui s'accroît probablement en 1814 avec les déboires militaires sur le sol français.

Une précision est essentielle : ces chiffres mentionnés dans tous ces états statistiques représentent les individus placés en surveillance spéciale « sur décision particulière du ministre de la Police », c'est-à-dire qu'en sont exceptés deux types d'exilés intérieurs précédemment identifiés : d'une part, les émigrés amnistiés, d'autre part, les forçats placés en surveillance spéciale par les tribunaux. C'est bien ce que précise Pelet de la Lozère dans sa circulaire aux préfets du deuxième arrondissement de police en 1812, en demandant « l'état des individus placés en surveillance spéciale dans votre département en vertu d'une décision particulière de Son Excellence » : « les émigrés amnistiés et forçats libérés ne devront pas être compris dans cet état, non plus que ceux qui sont en surveillance en vertu de jugement¹⁶⁸ ». C'est déjà le cas auparavant, bien que cette injonction du ministère de la Police générale soit beaucoup moins claire en 1806. Certains préfets comprennent que cette terminologie de « surveillance spéciale sur décision particulière » exclut de fait les émigrés, comme le suppose par exemple le préfet du Léman, écrivant :

« Je ne pense point, Monsieur le Conseiller d'État, que votre lettre du 17 avril [1806] s'applique aux personnes dont le nom a été inscrit sur des listes d'émigrés et qui sont sujets à la surveillance des autorités administratives, non par aucune décision personnelle et spéciale, mais par une disposition générale du sénatus-consulte du 6 floréal an 10. Je m'abstiendrai donc de vous présenter aucun compte à cet égard¹⁶⁹ ».

¹⁶⁷ En supposant qu'il n'y ait aucun exilé intérieur à Paris – comme cela semble être le cas, voir *infra* – ni dans les nouveaux départements italiens.

¹⁶⁸ AN F7 8745, circulaire de Pelet aux préfets, 21 septembre 1812.

¹⁶⁹ AN F7 8744, lettre du préfet du Léman au conseiller d'État chargé du troisième arrondissement de police, 3 mai 1806.

De même, le préfet de la Meurthe interprète la circulaire de Pelet comme l'ordre de dresser un état mensuel des seuls individus en surveillance spéciale « par ordre supérieur¹⁷⁰ », et exclut de même les émigrés de son état, alors que le préfet du Mont-Blanc sépare les émigrés amnistiés d'une « seconde espèce d'individus placés en surveillance », « ceux qui l'ont été par décision particulière de son excellence le sénateur ministre », affirmant « je pense que ce sont ceux-là seulement dont la surveillance est spéciale¹⁷¹ ».

En revanche, d'autres préfets comprennent alors l'inverse, et envoient au ministère de la Police un état des seuls émigrés amnistiés en surveillance dans leur département. Si, dans ce cas, le chiffre des individus envoyés en surveillance spéciale par « mesure de haute police » est manquant dans notre tableau statistique général, les erreurs de ces agents de l'État permettent de parvenir à une estimation du nombre d'émigrés amnistiés envoyés en surveillance dans les départements à partir du Consulat.

Nom département	Nombre d'individus en surveillance spéciale par décision particulière du ministre de la Police	Nombre d'émigrés amnistiés sous la surveillance des préfets
Ariège	NR ¹⁷²	75
Bas-Rhin	NR	100
Basses-Alpes	NR	135
Bouches-du-Rhône	NR	176
Haute-Garonne	NR	140
Mont-Blanc	4	400
Rhône	67	134
Tarn	NR	130
Var	13	>2000

Figure n° 68 : Mention du nombre d'émigrés placés en surveillance dans l'état des individus en surveillance spéciale en 1806 dans le 2e arrondissement de police (AN F7 8744).

Les chiffres d'émigrés en surveillance, quand ils sont mentionnés par les préfets dans les états départementaux de 1806 relatifs aux individus en surveillance spéciale – qui concernent le deuxième arrondissement de police uniquement, semblent assez disparates, de 75 émigrés en surveillance seulement pour le département de l'Ariège, à « plus de deux mille » dans le Var, si l'on en croit le préfet¹⁷³. Entre ces deux extrêmes, le chiffre semble plutôt compris entre 100 et 200 émigrés par département. Si toute généralisation ou toute tentative de

¹⁷⁰ AN F7 8744, Tableau des individus envoyés par ordre supérieur en surveillance spéciale dans le département de la Meurthe, 12 mai 1806.

¹⁷¹ AN F7 8744, lettre du préfet du département du Mont-Blanc au conseiller d'État chargé du troisième arrondissement de police, 3 mai 1806. Les termes sont soulignés dans la source originale.

¹⁷² NR = non renseigné.

¹⁷³ AN F7 8744, lettre du préfet du Var au conseiller d'État chargé du 3e arrondissement de police, 25 avril 1806.

parvenir à un chiffre global semblent trop hasardeuses, compte tenu du faible nombre de départements renseignés, il est cependant notable que le nombre d'émigrés placés en surveillance dans les départements, à leur retour, en application du sénatus-consulte du 6 floréal an X, est beaucoup plus important que celui des individus placés en surveillance spéciale « par décision particulière » du ministère de la Police générale. En témoigne le département du Mont-Blanc, où 4 individus seulement sont des exilés intérieurs « sur décision particulière » en 1806 contre 400 émigrés amnistiés, ou le département du Var, où ils sont 13 pour « plus de deux mille » émigrés amnistiés¹⁷⁴.

Plusieurs préfets profitent de l'envoi de ces états pour s'ériger en défenseurs de ces émigrés amnistiés, en plaidant pour l'abolition de leur surveillance – alors que cela n'arrive jamais pour les « simples » exilés intérieurs. Ainsi, le préfet du Mont-Blanc détaille la composition des 400 émigrés amnistiés en surveillance dans son département,

« beaucoup de femmes, de laboureurs, d'artisans, des journaliers [...] qui tous sont insignifiants, et nullement influents. D'autres sont les prêtres déportés dans le principe, placés mal à propos sur les listes d'émigrés ; d'autres ci devant nobles ou anciens officiers [3 mots illisibles] et occupés de leurs affaires particulières ; d'autres enfin appartenant à cette classe sont pensionnés par le gouvernement français selon leurs anciens grades¹⁷⁵ »

et affirme qu'il propose un affranchissement de surveillance pour la totalité de ces émigrés, « motivé sur leur conduite, et sur l'inutilité de la mesure. J'ajoutais que ces individus n'en continueraient pas moins à être surveillés de fait, ce qui produirait le même effet, et contribuerait à les attacher davantage au gouvernement¹⁷⁶ ». Le préfet du Léman argumente également en faveur d'une suppression de leur placement en surveillance spéciale, comme une mesure de réconciliation nationale, en arguant de la spécificité des émigrés de son département :

« Dans ce département presque tous les individus inscrits sur la liste des Emigrés sont dans une condition particulière et qui n'a aucun rapport avec celle des émigrés des autres départements. La plupart sont des militaires qui au moment de l'entrée des Français en Savoie étaient présents à leurs drapeaux et en garnison dans des villes du Piémont. Ils n'ont point abandonné leur patrie. Ils n'ont pu y rentrer, quant ils l'ont voulu puisqu'un des premiers actes qui ait suivi la réunion de la Savoie a été leur inscription sur la liste des émigrés : et lorsque dans des temps plus justes et plus heureux cette disposition a été effacée presque tous sont rentrés. Mais leur inscription faite auparavant ne les a pas moins assimilés à tous les émigrés et les soumet à toutes les mesures de rigueur quoiqu'ils soient placés dans des circonstances

¹⁷⁴ AN F7 8744.

¹⁷⁵ AN F7 8744, lettre du préfet du département du Mont-Blanc au conseiller d'État chargé du 3^e arrondissement de police, 3 mai 1806.

¹⁷⁶ *Idem*. Les termes sont soulignés dans la source originale.

différentes. Je crois qu'il serait digne de Sa Majesté d'abolir les dernières traces de l'injustice autrefois commise à leur égard, et de ne pas souffrir qu'il existe aucune différence préjudiciable entre cette partie de ses nouveaux sujets et tous les autres citoyens¹⁷⁷ ».

Si les émigrés amnistiés ne sont pas compris dans les états d'individus en surveillance spéciale, ce n'est pas non plus le cas, d'autre part, des forçats libérés, placés par les tribunaux en surveillance spéciale au terme de leur peine, et qui sont encore plus difficiles à quantifier. Rares sont les lettres de préfets qui les mentionnent. On sait seulement qu'ils sont 50 dans le département du Doubs en l'an XIII, et qu'ils sont une trentaine dans le département de la Gironde en 1807¹⁷⁸. Le préfet de l'Ain évoque ces forçats libérés en affirmant que leur surveillance est « confiée au maire des communes dans lesquelles ils sont retirés », et qu'ils « ne peuvent échapper à la vigilance des maires, n'ayant en leur pouvoir qu'une carte de sauvegarde portant défense expresse de s'écarter des territoires des communes qu'ils habitent sans une autorisation spéciale¹⁷⁹ ». Les prisonniers de guerre précédemment mentionnés ne sont pas non plus compris dans ces états, même quand ils sont non pas regroupés dans des dépôts, mais disséminés chez les habitants pour être employés aux travaux des champs.

Pour affiner cet essai de quantification des individus envoyés en surveillance spéciale sur décision « particulière » du ministère de la Police, donc par « mesure de haute police », peut être tenté un essai de comparaison de ces états statistiques avec d'autres fonds d'archives. Les archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle permettent par exemple d'appréhender l'évolution chronologique du recours à l'envoi en surveillance spéciale par le ministère d'une autre manière.

¹⁷⁷ AN F7 8744, lettre du préfet du Léman au conseiller d'État chargé du 3^e arrondissement de police, 3 mai 1806.

¹⁷⁸ AN F7 8746, « état des forçats libérés retirés dans le département du Doubs » le 27 fructidor an XIII (14 septembre 1805) ; et état des individus en surveillance spéciale en 1807.

¹⁷⁹ AN F7 8744, lettre du préfet de l'Ain au conseiller d'État chargé du 3^e arrondissement de police générale, 29 avril 1806.

	Nombre d'individus envoyés en surveillance spéciale après recours à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle	Total des dossiers individuels examinés par la Commission	% du total des dossiers de l'année
An XII	28	138	20,3
An XIII	37	58	64
1806	1	48	2,1
1807	3	53	5,7
1808	6	47	12,8
1809	3	46	6,5
1810	2	34	6
1811	0	37	0
1812	7	53	13,2
1813	2	46	4,3
1814	0	3	0
Total	89	563	100

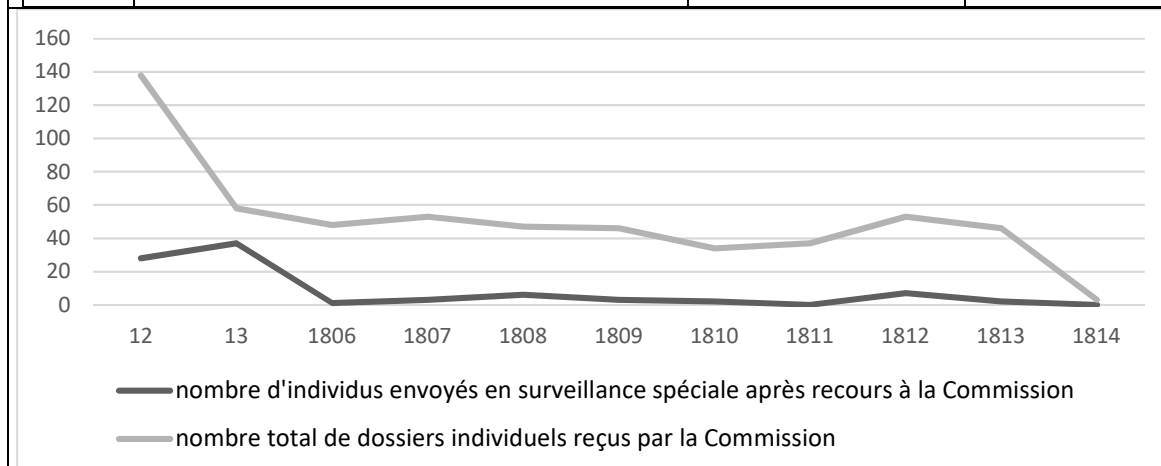


Figure n° 69 : Évolution du nombre d'individus détenus par « mesure de haute police » envoyés en surveillance spéciale suite au recours à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (AN O2 1430-1436).

Sur les dix années d'existence de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, entre 1804 et 1814, 89 individus sont envoyés en surveillance spéciale après avoir envoyé une pétition pour protester contre leur détention sans jugement, ce qui représente près de 40 % des cas où des pétitionnaires sont libérés suite à leur démarche auprès de la Commission. Les deux-tiers de ces individus sont envoyés en exil intérieur dans les deux premières années de l'Empire (65 individus sur 89), alors qu'ils deviennent peu nombreux à être envoyés en surveillance spéciale dès 1806, mis à part un léger « pic » en 1812. Il faut néanmoins regarder cette chute de l'envoi en surveillance spéciale de cette catégorie particulière d'individus avec prudence, en la comparant avec la chute d'envoi de pétitions à cette Commission sénatoriale après ses premiers mois de vie. Ces 89 individus ne peuvent être représentatifs de l'ensemble des individus placés en surveillance spéciale au cours de la période – qui semblent au contraire en

augmentation constante, comme on l'a vu –, cette étude montre du moins que la surveillance spéciale constituait au tout début de l'Empire un recours alternatif à la prison auquel le ministère de la Police générale faisait très fréquemment appel.

Cependant, ces statistiques nationales peuvent être mises en regard avec un dépouillement plus fin du profil et de l'évolution des exilés intérieur à une autre échelle – celle du département, afin d'enrichir l'analyse, mais aussi de questionner la centralisation des informations au niveau du ministère de la Police.

C. Profil et évolution des exilés intérieurs à l'échelle départementale

Les archives départementales permettent de compiler toutes les informations conservées sur les « relégués de l'intérieur » dans un département donné, et de confronter celles-ci aux informations conservées par le ministère de la Police générale, à l'échelon central. L'approfondissement du cas du département de Saône-et-Loire permet ainsi de mettre à jour un certain nombre de traits communs, mais aussi de différences, avec les archives de l'échelle nationale.

Les archives départementales de Saône-et-Loire, permettent de retrouver la trace de 88 individus placés en surveillance spéciale dans ce département, sur une période s'étalant de l'an VIII à 1813¹⁸⁰. La surveillance spéciale est donc bien utilisée, y compris dans ce département, dès les premières années du Consulat, bien avant sa codification. Après 1813, aucun nouvel individu n'est placé en surveillance spéciale dans ce département, ce qui permet de confirmer l'hypothèse d'un infléchissement de l'usage de cette pratique dans les dernières années de l'Empire.

Quel est le profil de ces 88 exilés intérieurs ? Comme pour les personnes fichées au niveau national, soumis à une surveillance préventive, la répartition genrée de ces individus révèle une écrasante proportion d'hommes : seules deux femmes sont exilées, pour 86 hommes. La femme est donc toujours considérée comme un sexe peu dangereux sur le plan de la « haute police », c'est-à-dire, peu susceptible de mettre en péril la survie de l'État lui-même.

¹⁸⁰ Cette étude a été faite à partir des cartons d'archives suivants : AD71 M91, M4054, M4230 et M1507. Nous avons relevé dans un tableau statistique les informations suivantes : nom, prénom, nationalité, motif, originaire de ce département ou non, dates de début et de fin, suite à une détention ou un procès ou non, motif de fin de surveillance, lieu de résidence.

Ces individus envoyés en surveillance spéciale en Saône-et-Loire sont ensuite avant tout des Français (80 individus, soit 90 %), mais il faut noter la présence parmi eux de huit étrangers : deux Espagnols – liés aux prisonniers de guerre espagnols présents dans le département, bien que n'en étant pas eux-mêmes –, quatre Belges – prévenus d'avoir « servi les Anglais lors de leur séjour à Valcheren » –, un Italien, et un Allemand – ces deux derniers des déserteurs de leurs propres armées.

Ils sont placés en exil intérieur en Saône-et-Loire pour des motifs correspondant à toute la palette de profils précédemment évoqués, comme en témoigne le tableau ci-dessous.

Motif de l'envoi en surveillance spéciale	Nombre d'individus	%
Émigré	24	27
Forçat libéré	18	20
Délit de droit commun (vol, bigamie, fabrication de faux, port illégal de la légion d'honneur, assassinat)	12	14
Prêtre déporté/réfractaire	11	13
Étrangers	8	9
Trouble à l'ordre public (rassemblement religieux, tentative de soulèvement de conscrits contre l'Empereur...)	5	6
Divers	2	2
Non précisé	8	9
Total	88	100

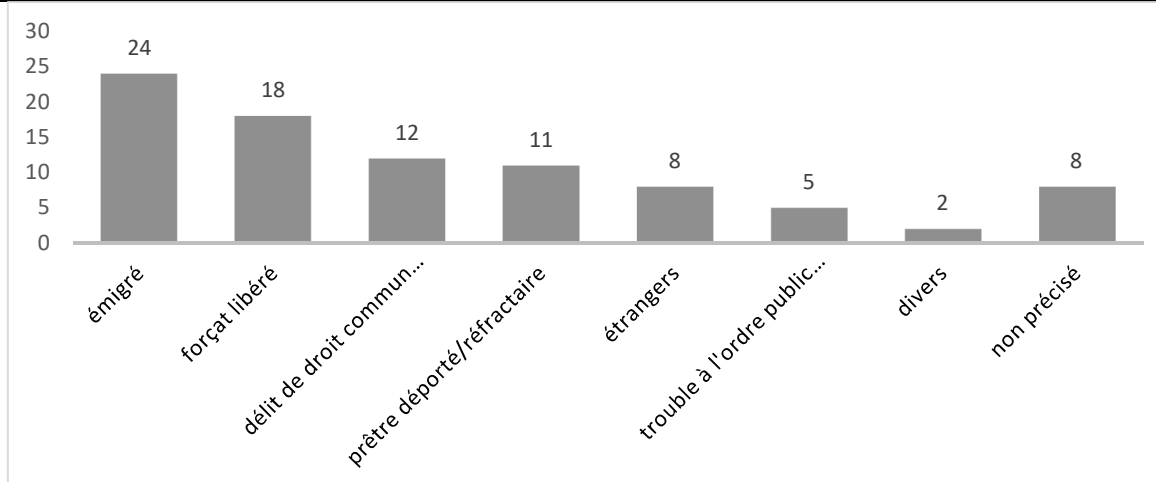


Figure n° 70 : Motif de l'envoi en surveillance spéciale des individus exilés dans le département de Saône-et-Loire (d'après AD71 M91, M4054, M4230 et M1507).

La première cause d'envoi en surveillance spéciale en Saône-et-Loire est constituée par l'émigration (24 individus soit plus d'1/4 des cas), soit un usage de la surveillance spéciale conforme à la loi – le sénatus-consulte du 6 floréal an X plaçant tous les émigrés amnistiés seront placés sous la surveillance du gouvernement. Si on leur ajoute les huit individus de nationalité étrangère, le lien à l'étranger apparaît une fois encore comme une obsession dans les « mesures de haute police » (32 individus, soit 36 %).

Par ailleurs, les exilés intérieurs du département de Saône-et-Loire apparaissent comme des individus présentant une menace sur le plan politique, pour la sûreté de l'État : émigrés, prêtres déportés ou réfractaires, coupables de « trouble à l'ordre public » – c'est-à-dire, coupables de rassemblement religieux vu comme subversifs, ou de tentative de soulèvement de conscrits contre l'Empereur – représentent au total près de la moitié des exils intérieurs (40 individus, soit 46 %). Mais, à côté, le dernier type d'exilé intérieur – le forçat libéré, ou plus généralement, l'individu coupable de délits, ayant purgé une peine de prison, est également représenté : 31 exilés en Saône-et-Loire (soit plus d'1/3) ont purgé une peine de prison. 14 d'entre eux (20 % du total) sont, de surcroît, des forçats libérés des bagnes. La surveillance spéciale a été décidée au cours d'un procès pour 14 individus (16 % du total), dans la majorité des cas, par un tribunal de police correctionnelle.

Cette typologie est donc révélatrice du double usage de la surveillance spéciale évoquée *supra* : à la fois une peine complémentaire donnée en application de la loi – le sénatus-consulte de l'an X comme le Code pénal de 1810 – pour deux profils spécifiques d'individus – l'émigré amnistié, et l'ancien prisonnier – ; et une utilisation discrétionnaire par le ministre de la Police, pour des suspects plus politiques : 40 individus, soit près de la moitié d'entre eux, ne sont jamais allés en prison. De surcroît, huit individus (soit 9 % du total) sont envoyés en surveillance spéciale par des instances supérieures (le Ministère de la Police Générale en général) sans que le préfet ou les autorités locales n'aient connaissance de la raison de cette mise en surveillance.

Cette étude départementale peut être croisée avec l'étude réalisée par Michael Sibalis pour le département voisin de la Côte d'Or, qui révèle des conclusions tout à fait similaires, avec 91 résidents sous surveillance – dont 5 femmes, à partir de 1800¹⁸¹. Parmi eux, 54 % sont qualifiés par Michael Sibalis d'opposants « politiques » véritables (anciens révolutionnaires, ecclésiastiques, coupables de propos, anciens prisonniers d'État), alors que 46 % sont de « mauvais sujets », des criminels placés là à l'expiration d'une peine de prison ou d'un acquittement, que la police a exilés dans le but de « nettoyer les villes ou d'écraser le mouvement ouvrier », mais aussi 7 étrangers.

Cette étude révèle également l'incomplétude des états généraux compilés à l'échelle nationale :

¹⁸¹ Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*.

	An 8	An 9	An 10	An 11	An 12	An 13	An 14	1806	1807	1808	1809	1810	1811	1812	1813	Date non précisée
TOTAL d'individus en surveillance spéciale en Saône-et-Loire d'après les états nationaux (AN F7 3027 et F7 8744-8746)	2	N R	N R	N R	N R	4	N R	4	8	N R	N R	1	0	11	10	
NOUVEAUX individus envoyés en surveillance spéciale en Saône-et-Loire d'après les archives départementales (AD71)	4	17	21	0	0	4	0	1	2	0	2	0	11	9	10	7

Figure n° 71 : Comparaison des informations mentionnées dans les états nationaux des individus en surveillance spéciale avec les dates d'envoi en surveillance spéciale de nouveaux individus dans le département de Saône-et-Loire.

Ce tableau tend à relativiser la centralisation des informations au niveau du ministère de la Police générale. Alors que la durée effective de la surveillance spéciale est rarement spécifiée – on y reviendra –, les individus envoyés en surveillance spéciale le sont rarement pour un temps bref. Or les états généraux compilés au ministère de la Police générale semblent largement sous-estimer le nombre d'individus présents effectivement en surveillance spéciale dans le département de Saône-et-Loire, le chiffre mentionné étant souvent similaire au nombre de nouveaux exilés dans ce département, ce qui méconnaît la part de ceux qui sont déjà en surveillance spéciale dans ce département.

Cette étude départementale permet en outre de gommer l'idée d'une évolution chronologique uniforme, en révélant deux grandes périodes d'envoi en surveillance spéciale dans le département de Saône-et-Loire. En premier lieu, le début du Consulat (de l'an VIII à l'an X), avec 42 % des individus envoyés dans ce département sur la totalité de la période (37 individus). Ensuite, les années 1811-1813, avec 30 nouveaux individus (34 % du total). Au contraire, le milieu de la période, de l'an XI à 1810, ne voit que 9 nouveaux exilés intérieurs

arriver en Saône-et-Loire, sur 8 ans au total. Il faut néanmoins se garder de toute conclusion définitive, cette évolution diachronique contrastée pouvant s'expliquer par un éventuel effet de sources – la meilleure conservation par exemple de sources consulaires, la destruction d'autres archives, etc. – et être différente selon les départements¹⁸².

	An VIII	An IX	An X	An XI	An XII	An XIII	An XIV	1806	1807	1808	1809	1810	1811	1812	1813	non précisé
Émigré		7	13						1					1		2
Forçat libéré	4	7											3	1	1	2
Délit de droit commun (vol, bigamie, fabrication de faux, port illégal de la légion d'honneur, assassinat)			1								1		2	3	4	1
Prêtre déporté/réfractaire		3	4			1							1	1		1
Étrangers			1								1		4	1	1	
Trouble à l'ordre public (rassemblement religieux, tentative de soulèvement de conscrits contre l'Empereur...)						3		1							1	
Divers														1	1	
Non précisé			2						1				1	1	2	1
Total	4	17	21	0	0	4	0	1	2	0	2	0	11	9	10	7

Figure n° 72 : Évolution du motif d'envoi en surveillance spéciale dans le département de Saône-et-Loire¹⁸³.

¹⁸² Nous développerons *infra*, en III C, d'autres exemples de départements dont la chronologie est différente.

¹⁸³ D'après AD71 M91, M4054, M4230 et M1507.

Si l'on croise enfin les profils d'individus exilés avec la chronologie de l'envoi en surveillance spéciale, une évolution peut être soulignée. Sous le Consulat, les exilés intérieurs du département de Saône-et-Loire sont avant tout des émigrés ou prêtres déportés rentrant en France ; ainsi que, d'autre part, des forçats libérés. Alors que ces usages de la surveillance spéciale ne sont codifiés qu'en l'an X pour les émigrés, et en l'an XIII pour les forçats – avec le décret du 19 ventôse an XIII évoqué *supra* –, ils sont déjà pratiqués *de facto*. Les deux lois ne viennent donc qu'entériner *a posteriori* des pratiques déjà effectives. À la fin de l'Empire, au contraire, les profils d'exilés intérieurs se sont largement diversifiés : alors qu'un seul des nouveaux individus envoyés en surveillance spéciale entre 1811 et 1813 est un émigré – et cinq forçats libérés –, on constate un usage de l'exil intérieur pour des catégories ou des motifs nouveaux : pour des étrangers, mais aussi des troubles à l'ordre public plus diversifiés – dont la portée, cependant, est peut être toujours politique, dans la mesure où les individus et les pratiques d'opposition se trouvent largement dépolitisés.

Au fil de la période, la surveillance spéciale semble donc toujours constituer un outil policier pour gérer des opposants politiques « de basse intensité », dont le profil a cependant évolué, de l'émigré et du prêtre à une opposition plus diversifiée, non encadrée par des lois, et semble-t-il, dépolitisée, mais qui perdure en partie, de manière ténue. Malgré la diversité des profils, un critère policier unit ces exilés intérieurs, tout au long du Consulat et de l'Empire : le sentiment de leur dangerosité. L'inscription de la surveillance spéciale dans le Code Pénal ne semble pas avoir l'impact le plus notable dans la diversification ni dans l'accroissement des profils d'exilés intérieurs : l'hypothèse d'une dépolitisation des opposants semble plus probante, dans la mesure où les tribunaux continuent à être en grande partie contournés dans la pratique de l'envoi en surveillance spéciale, qui reste largement une mesure discrétionnaire.

Il reste à décrire la pratique du terrain de la surveillance spéciale, de la décision d'envoi en exil, à l'arrivée dans la commune de relégation, puis au quotidien de la vie sur place.

III. La surveillance spéciale en pratiques

Très imparfaitement encadrée sur le plan légal, largement laissée à la discrétion du ministère de la Police générale, la surveillance spéciale apparaît comme l'une des pratiques policières de gestion des individus suspects qualifiées sous le Consulat et l'Empire de « mesure

de haute police ». Si elle est utilisée pour une importante diversité de profils, comment fonctionne-t-elle dans la pratique ? Véritable envoi en exil intérieur, d'abord, la surveillance spéciale s'entend selon une géographie policière particulière, désignant certains espaces comme des lieux de relégation privilégiés, et d'autres comme des espaces à éviter (A). Une fois l'individu arrivé dans le lieu qui lui est assigné, la surveillance spéciale s'entend également comme une résidence surveillée, dont il faudra envisager le quotidien (B) : quelles autorités contrôlent le bon respect de cette peine et s'assurent que l'exilé intérieur ne s'évanouisse pas dans la nature ? Quelles sont les conditions de vie de l'exilé sur place ? Peut-on évaluer l'efficacité de cette peine ? Enfin, quelle est la durée de cette surveillance spéciale (C) ?

Pour répondre à ces questionnements, seront confrontés tant le regard policier sur cette pratique de « haute police » que la vision des exilés intérieurs eux-mêmes, dont plusieurs plaintes sont conservées, par l'intermédiaire de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.

A. Géographie policière de la surveillance spéciale

Il existe une géographie de la surveillance spéciale, dans la mesure où les exilés intérieurs sont assignés à résidence dans une commune, qui n'est pas, le plus souvent, celle où ils résident au moment de leur arrestation par les autorités policières. Comment ces lieux sont-ils choisis, et que révèlent-ils des représentations policières de l'espace en matière de « haute police » ?

Les lois qui encadrent l'usage de la surveillance spéciale pour une partie de ses cibles – les émigrés amnistiés d'une part, les forçats ou autres anciens prisonniers de l'autre – sont relativement peu prolixes sur cette question du choix du lieu de l'envoi en résidence surveillée. Le sénatus-consulte « relatif aux Émigrés » du 6 floréal an X (26 avril 1802) évoque la simple possibilité d'être éloigné de vingt lieues de son domicile habituel, sur décision du ministre de la Police. Le décret du 19 ventôse an XIII (10 mars 1805), qui concerne les forçats libérés, interdit, pour sa part, certains lieux : les villes de guerre, ainsi que la frontière – dont les forçats exilés doivent se tenir éloignés de « trois myriamètres », soit une trentaine de kilomètres¹⁸⁴. Le décret complémentaire du 17 juillet 1806, concernant toujours les forçats libérés, ajoute d'autres lieux interdits : « les villes de Paris, Versailles, Fontainebleau, et autres lieux où il existe des

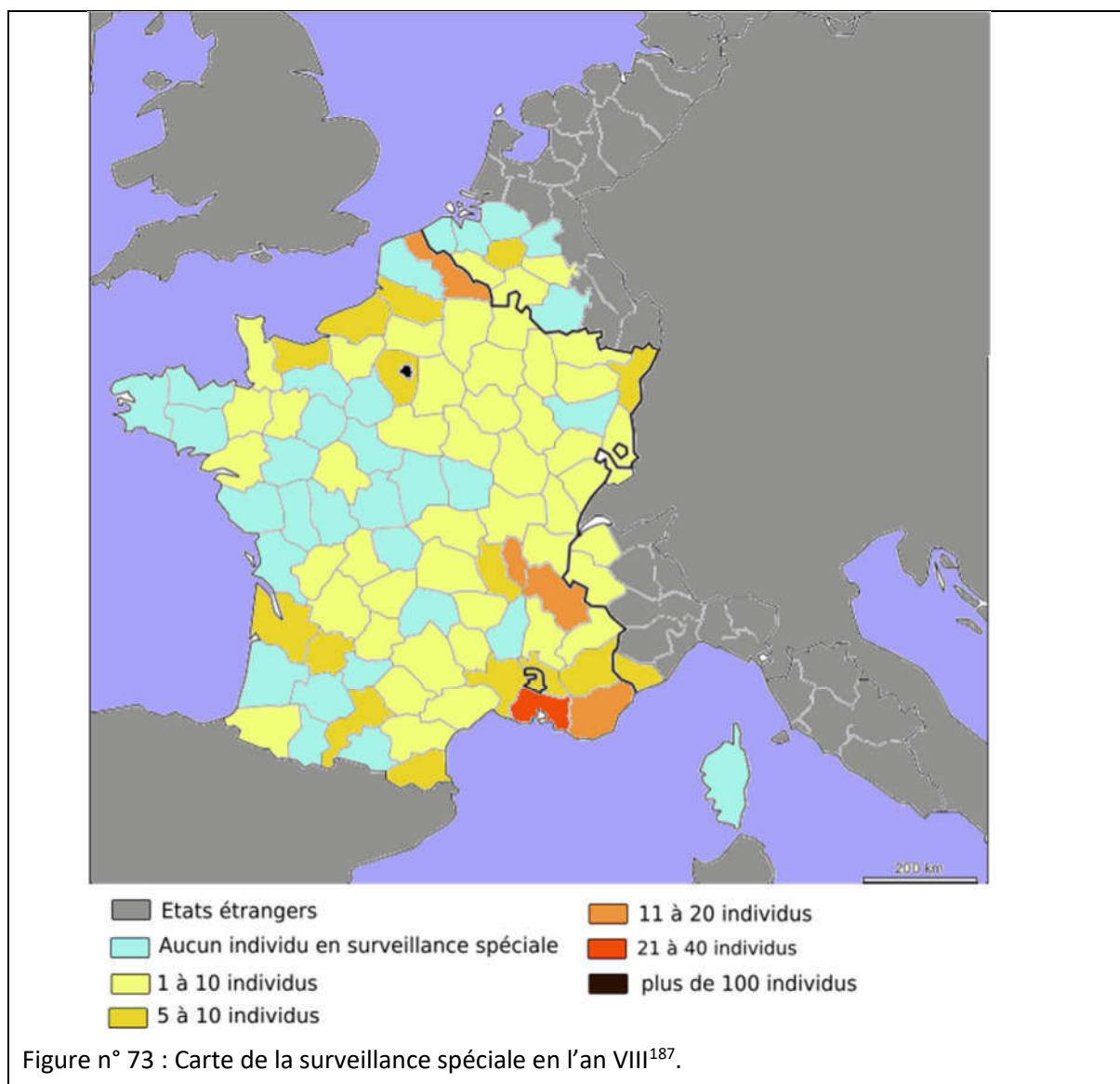
¹⁸⁴ Décret du 19 ventôse an XIII (10 mars 1805) « concernant la résidence des forçats libérés », article 1.

palais impériaux, [...] les ports où des bagnes sont établis, [...] les places de guerre, ni à moins de trois myriamètres de la frontière et des côtes¹⁸⁵ », selon une typologie des lieux « sensibles » qui semble en étroite adéquation avec les espaces particulièrement objets d'une surveillance préventive, telle qu'elle a été observée au chapitre 7, et en profonde imbrication avec l'idée d'une menace extérieure, dans un contexte de guerre. Il s'agit de purger de tout élément dangereux la capitale, perçue comme un creuset potentiel d'agitations politiques, mais aussi toutes les zones frontalières, où l'individu pourrait entrer en lien avec les ennemis extérieurs de l'Empire. Par ailleurs, le ministre de la Police se voit donner le droit, « lorsque des motifs d'ordre et de sûreté publics l'exigeront », d'interdire d'autres lieux, et de déplacer les exilés intérieurs des lieux où ils ont été placés¹⁸⁶. Le Code pénal de 1810, pour sa part, demeure complètement silencieux sur cette question du choix du lieu de résidence. En outre, rien n'encadre, sur ce plan pratique, l'usage de la surveillance spéciale sur « décision particulière » du ministre de la Police, c'est-à-dire pour d'autres catégories d'individus suspects, et sans passage devant les tribunaux. C'est dire combien, en réalité, le choix du lieu de résidence est laissé à l'entière discrétion du ministère de la Police générale ou des préfets chargés, dans leur département, de pouvoirs de « haute police ».

Qu'est-ce qui guide le choix particulier d'un département, et d'une commune, par les autorités policières, pour y placer un exilé intérieur ? Les injonctions juridiques de soustraire les individus suspects des lieux sensibles que constituent Paris, les lieux de résidence de l'Empereur, les côtes et frontières sont-elles respectées, dans la pratique ? Le relevé statistique des lieux de surveillance spéciale mentionnés dans les différents états d'individus placés en surveillance spéciale, établis par les préfets ou par le ministère de la Police générale, permet d'aboutir à une cartographie de l'exil intérieur à plusieurs moments de la période.

¹⁸⁵ Décret du 17 juillet 1806, article 5.

¹⁸⁶ *Idem*, article 6.



Cette carte des individus placés en surveillance spéciale au 4 pluviôse an VIII (24 janvier 1800), établie selon les informations données dans un état intitulé « relevé par ordre alphabétique des surveillances accordées par le citoyen Fouché depuis son entrée au Ministère de la Police jusqu'au 4 pluviôse an 8 inclusivement », permet de tirer quelques conclusions sur la cartographie policière de l'exil intérieur de 479 individus, quatre mois après le début du Consulat, sur la totalité des départements français¹⁸⁸. Un constat apparaît d'abord de manière flagrante : la surreprésentation de la capitale parisienne. Le département de la Seine concentre à lui seul 160 individus (33,4 %, soit 1/3 du total), et quasiment tous résident à Paris même. En 1800, Paris n'est donc pas encore considéré comme un lieu interdit pour la surveillance spéciale, d'où il faut expulser les indésirables et les suspects.

¹⁸⁷ AN AFIV 1314. Pour une carte générale de l'Empire mentionnant les noms des départements, voir annexe 4.

¹⁸⁸ AN AFIV 1314.

Les autres départements qui concentrent, en l'an VIII, le plus grand nombre de suspects envoyés en exil intérieur, semblent par ailleurs être les départements côtiers et frontaliers, regroupant 28 % des exilés intérieurs (135 individus) avec notamment 36 individus en surveillance spéciale dans le département des Bouches-du-Rhône, 14 dans le Nord, 13 dans le Var, 10 dans les Pyrénées Orientales ou encore 10 dans la Somme¹⁸⁹. Quelques départements intérieurs sont également des lieux de relégation, comme le Rhône (15 individus) ou l'Isère (12 individus), mais ces lieux apparaissent alors comme beaucoup plus anecdotiques. En l'an VIII, l'hypothèse peut donc être faite d'une surveillance spéciale qui se ferait sur place, dans les lieux mêmes où les individus vivent et ont été arrêtés, sans encore de volonté de les expulser et de les exiler de ces lieux « sensibles ».

Au contraire, les années qui suivent apparaissent comme le moment d'un véritable redéploiement de la surveillance spéciale, avec l'envoi de la majorité des individus placés en surveillance spéciale dans d'autres départements que les leurs, dans une conception policière territoriale renouvelée, en matière de « haute police ». Quels sont alors les logiques – largement informelles, selon le bon vouloir du ministère de la Police générale – qui président à ce redéploiement géographique ?

Deux critères majeurs semblent guider la nouvelle répartition des exilés intérieurs sur le territoire : en premier lieu, l'expulsion de Paris des individus suspects, qui apparaît comme une nécessité constamment réaffirmée dans les écrits policiers au cours de la période. Les lettres du ministre de la Police justifient ainsi fréquemment la surveillance spéciale en la présentant comme un moyen de « déterminer [l'individu suspect] à quitter Paris¹⁹⁰ ». En second lieu, l'éparpillement des suspects sur l'ensemble du territoire – dans une logique nouvelle qui rompt avec les logiques antérieures de concentration des expulsés dans un endroit, qui étaient notamment celles de la déportation. Cette volonté délibérée d'éparpillement sur le territoire des individus placés en surveillance spéciale, permettant d'éviter le regroupement d'individus vus comme dangereux, se révèle par exemple quand on observe les envois en surveillance spéciale des suspects d'une même affaire. Le démantèlement de « l'affaire Beaumes¹⁹¹ », concernant des hommes ayant fait circuler des écrits du Pape, en 1809, se solde par exemple par l'envoi en

¹⁸⁹ Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 4.

¹⁹⁰ AN O2 1430A, dossier n° 59, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 14 thermidor an XII (2 août 1804), au sujet de Joseph Compère, présenté comme « un homme de mauvaises mœurs, un filou qui a été plusieurs fois repris de justice et qu'on a cherché vainement à éloigner de Paris », pour qui l'envoi en surveillance spéciale est un moyen de « déterminer ce filou à quitter Paris ».

¹⁹¹ APP Aa 317.

surveillance spéciale des suspects dans des lieux très différents, éloignés géographiquement : Sébastien Baumes est retenu à la Force puis envoyé en surveillance à Nîmes ; Joseph Castelin est envoyé à Amiens ; les officiers Briançon et Bornier sont renvoyés de leur fonction militaire et placés en surveillance à Auxerre ; enfin, Pigenat-Lapalun est envoyé à Marseille. Il s'agit donc d'une opération policière de déconstruction d'un réseau de mécontents politiques concentré à Paris, par leur dispersion en province, et leur placement en résidence surveillée. Le choix du lieu d'envoi en exil intérieur semble se faire selon trois possibilités.

D'abord, les lieux d'envoi en surveillance spéciale correspondent souvent à la commune de naissance de l'individu exilé – particulièrement, quand celui-ci réside à Paris, et s'en retrouve expulsé. Lenoir-Laroche, sénateur et président de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, justifie ainsi, dans son rapport de l'an XIII, le fait que la libération de 44 individus détenus sans jugement, grâce à leur recours à la Commission, soit le plus souvent non pas une libération pleine et entière, mais un renvoi en surveillance spéciale dans leur commune natale, par ces mots :

« Plusieurs détenus néanmoins ont été soumis à la condition de quitter Paris et de retourner dans leur commune pour y être sous la surveillance de leur municipalité. Cette précaution est justifiée par le besoin de maintenir la tranquillité publique dans une capitale où tant de gens sans aveu et sans ressources viennent apporter leur intrigue, leurs passions, et leurs vices¹⁹² ».

La volonté de nettoyer la capitale des personnes considérées comme susceptibles de menacer la survie de l'État apparaît comme une constante, tout au long de l'Empire, menant à l'envoi en surveillance spéciale des individus exilés résidant à Paris dans leur « dernier domicile connu¹⁹³ ». Ce renvoi témoigne à la fois de l'ampleur de l'afflux à Paris d'une population migrante plus ou moins récente, considérée comme un danger par les autorités policières, et de l'importance donnée à l'ancrage territorial des individus : les fiches policières de suspects mentionnent très fréquemment le lieu de naissance de l'individu fiché, qui constitue une part essentielle de son identité, un ancrage qui semble le définir beaucoup plus que son métier – bien plus rarement mentionné, car susceptible de varier¹⁹⁴.

¹⁹² AN O2 1435, Rapport de Lenoir Laroche au Sénat lors de la séance du 30 vendémiaire an XIII (22 octobre 1804) au nom de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle, document reproduit en annexe 3, document 5.

¹⁹³ En témoigne une lettre du préfet de la Nièvre au préfet de Saône-et-Loire, le 18 décembre 1813, au sujet de deux individus envoyés en surveillance spéciale dans son département : « Leur dernier domicile connu étant dans votre département j'ai ordonné leur renvoi devant vous pour que vous recommandiez leur surveillance aux autorités des communes où ils doivent résider » (AD71 M4230).

¹⁹⁴ AN F7 4260.

Les détenus par « mesure de haute police » demandent parfois explicitement un tel renvoi dans leur commune de naissance, comme une alternative à la prison. Joseph Damiot, ancien chouan, demande par exemple « à retourner dans son pays, le Perche (département de l'Orne), sous la surveillance des autorités constituées », alors que sa sœur et son mari offrent leur caution, et se rendent garant de sa bonne conduite future¹⁹⁵. De même, Jean Auguste Closset, suspect d'escroquerie, propose d'être « pendant quelque tems tenu sous la surveillance de la police à Charleroi aux environs de quelle ville toute sa famille est établie¹⁹⁶ » ; alors qu'Honoré Fontaine explique que l'« inspecteur des prisons, m'a fait demander au greffe pour me demander la ville que je voulois choisir pour ma résidence exepté Boulogne [ville où il réside], afin de m'y mettre en surveillance, j'ai fais chois de la ville de Caen lieu de ma naissance¹⁹⁷ ». L'exil se fait parfois également dans la commune où réside la famille de l'individu. C'est le cas du prêtre Calais, « envoyé en surveillance dans la commune qu'habite sa sœur¹⁹⁸ ». Au contraire, ce retour dans une commune de naissance dont les individus sont parfois partis depuis de très nombreuses années est parfois âprement critiqué par certains exilés intérieurs. C'est le cas d'Alexis Nicolas Hennequin, suspect de fraudes, qui refuse absolument « d'abandonner sa maison, son commerce et sa famille pour aller dans un paÿs d'où il est sorti depuis plus de vingt ans, et où il ne possède aucune ressource¹⁹⁹ ». Savary confirme d'ailleurs ce témoignage à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, en affirmant que

« jusqu'à ce jour, [Hennequin] a refusé avec une invincible opiniâtreté d'obéir à la décision qui ordonne son renvoi de Paris par la gendarmerie. La résistance d'Hennequin à l'autorité étant du plus dangereux exemple, et sa présence dans la capitale ne pouvant y être tolérée, il lui a été notifié qu'il ne pourrait sortir de Bicêtre qu'après avoir consenti à quitter Paris²⁰⁰ ».

Le renvoi des suspects parisiens dans leur commune d'origine, sous la surveillance des autorités locales, peut être lu comme une volonté policière de mettre un terme à un parcours de suspect en ancrant à nouveau l'individu dans un cadre stable, solide et immuable, que l'échelon

¹⁹⁵ AN O2 1431, dossier n° 218, lettre de la sœur de Damiot à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, [non datée, 1806].

¹⁹⁶ AN O2 1433, dossier n° 567, lettre de Closset à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 août 1812.

¹⁹⁷ AN O2 1434, dossier n° 320, lettre de Fontaine à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 22 juillet 1808.

¹⁹⁸ AN F7 4260. Michael Sibalis cite de même le cas du « néo-jacobin » Villefumade, exilé de Périgueux où il avait « réveillé les vieilles querelles révolutionnaires et répandu des rumeurs, à la fois vraies et fausses », et renvoyé à 30 km seulement, à Riberac, où il a de la famille et des propriétés. Michael Sibalis, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*, p. 191.

¹⁹⁹ AN O2 1433, dossier n° 517, lettre de Hennequin à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 27 août 1812.

²⁰⁰ AN O2 1433, dossier n° 517, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 septembre 1812.

communal pourrait incarner. Cependant, ce renvoi dans la commune d'origine est parfois impossible. C'est le cas notamment des communes estimées comme trop proches de la capitale. Savary explique par exemple à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qu'il ne peut renvoyer un voleur nommé Laurent Le Maignant « dans son pays sans craindre de le voir aussitôt revenir à Paris, étant né à Chatillon, département de la Seine », et pense par conséquent « que la sûreté publique exige que sa détention soit prolongée²⁰¹ ». Dans ce cas, la trop grande proximité d'avec Paris fait de la commune de naissance un espace insuffisamment sécurisé. De même, le renvoi d'un militaire retraité nommé Lemièrre, soupçonné de « propos indiscrets », à Melun, est refusé par Savary, qui écrit au ministre de la Guerre :

« Je crois devoir renouveler à votre excellence l'observation que j'ay déjà eu l'occasion de lui faire sur les inconvénients qui résultent de la trop grande proximité des lieux où sont envoyés les personnes dont la présence ne doit pas être tolérée à Paris. Lorsqu'elles sont placées dans des villes aussi rapprochées que Melun, et où il y a autant de facilité pour se rendre dans la capitale il n'est guère possible d'espérer que la surveillance de la police puisse empêcher d'y venir. [...] [Je demande] que les villes fixées pour leur résidence fussent à des distances plus éloignées de Paris et des grandes routes²⁰² ».

Autre cas de figure, la commune d'origine est parfois perçue comme un lieu peu sûr car l'individu peut y faire renaître d'anciens troubles. Ainsi, la demande de Joseph Damiot de retour dans le Perche sous caution de sa sœur est refusée par Fouché, qui estime que « Damiot n'a plus à Saint Cyr [sa commune d'origine] ni parents ni moyens d'existence ; il y est connu sous les plus mauvais rapports, et il y auroit tout lieu de craindre que son retour dans cette commune ne compromit la tranquillité publique », et que, de surcroît, « Madame Desormeaux, sa sœur, qui offre d'être sa caution, a mené longtemps une vie dissolue et ne présente elle-même aucune garantie qui puisse rassurer l'autorité²⁰³ ».

Deuxième possibilité quant à la décision du lieu de surveillance, la commune où le suspect est placé en exil intérieur est parfois laissée au choix de celui-ci, mais avec des restrictions préalables. Le publiciste jacobin Ève Demaillot écrit ainsi :

« Il m'a été signifié, à la Préfecture de Police, de quitter Paris sous 24 heures, et de choisir mon exil à quarante lieues de la capitale, des frontières,

²⁰¹ AN O2 1433, dossier n° 493, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 28 avril 1812.

²⁰² AN F7 6584, dossier Le Mièrre, lettre de Savary au ministre de la guerre, 2 décembre 1812.

²⁰³ AN O2 1431, dossier n° 218, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 15 octobre 1806.

des côtes, et même de mon propre pays natal, le Jura : et cela, sous peine d'être réincarcéré²⁰⁴ ».

De même, Alexis Chardot, ancien militaire suspect de liaison avec des « partisans des Bourbons » est exilé d'abord à Lille, puis transféré en 1806 à Nancy. En 1811, l'état des individus en surveillance spéciale dans le département de la Meurthe affirme qu'« il est autorisé actuellement à résider partout où il veut pourvu que ce soit à 15 myriamètres [soit 150 km] de Paris²⁰⁵ ». Quand le lieu est laissé au choix des exilés, sous contrôle et approbation du ministère de la Police, les restrictions préalables ressemblent donc à celles qui sont prévues dans les lois évoquées *supra* pour les émigrés et les forçats libérés. Les mêmes lieux « sensibles » se voient interdits, sous forme d'un rayon d'interdiction dont la norme implicite – c'est-à-dire la distance la plus fréquemment évoquée dans les décisions « particulières » d'envoi en surveillance spéciale du ministre de la Police – est de « quarante lieues ». La lieue représente la distance que peut parcourir un homme à pied en une heure, c'est à dire à peu près quatre kilomètres. Il s'agit donc d'un éloignement de Paris, et parfois, des côtes et frontières, d'environ 160 kilomètres minimum (soit 15 ou 16 myriamètres, selon l'autre unité de mesure utilisée), ce qui représente cinq fois plus que ce que les trois myriamètres (30 kilomètres) prévus par les lois pour les forçats libérés, et deux fois plus que les vingt lieues évoquées par la loi comme une possibilité d'éloignement des émigrés amnistiés.

Enfin, le lieu d'envoi en résidence surveillée est parfois désigné par le ministre de la Police ou le préfet, sans que l'individu soumis à cette mesure ne puisse contester cette décision. Réal écrit par exemple au préfet de Saône-et-Loire en 1813 pour lui annoncer que Savary a « statué » qu'un nommé Voxeur, « ex agent de police à Châlons sur Saône condamné à quinze mois d'emprisonnement pour complicité dans un vol » et dont la détention vient d'expirer, « seroit envoyé en surveillance spéciale dans le département de Côte d'Or ou celui de l'Allier à votre choix avec défense de reparoître à Châlons sur Saône sous peine d'être arrêté²⁰⁶ ». Il est finalement envoyé à Moulins. Dans ce cas précis, l'exil d'un ancien agent de police de sa ville d'origine s'explique par la volonté de le couper d'un réseau de fréquentations nécessairement étendu de par sa fonction. Quand un lieu d'exil est décidé par un préfet ou par le ministre de la Police, il s'agit toujours d'une mesure dont le principal but est l'éloignement de l'individu de son espace d'influence. Un nommé Jean-Baptiste Rozier est par exemple envoyé en

²⁰⁴ AN F7 7011, Lettre de Demaillet au ministre de la Justice, 20 thermidor an XII (8 août 1804).

²⁰⁵ AN F7 8745.

²⁰⁶ AD71 M4230, lettre de Réal au préfet de Saône-et-Loire, 14 août 1813.

surveillance spéciale en Saône-et-Loire en 1812 « pour l'éloigner de la frontière espagnole²⁰⁷ », alors que Desleclerc, acquitté à une faible majorité pour assassinat, est envoyé à Charolles en surveillance spéciale afin d'être « éloigné de quarante lieues de sa commune », située en Haute-Saône²⁰⁸.

Quand les états récapitulatifs d'individus placés en surveillance spéciale mentionnent le domicile initial des exilés, ce qui n'est pas toujours le cas, il est possible d'évaluer l'importance du déplacement de population dû à l'envoi en surveillance spéciale, et d'en questionner les motifs. Peut-on mettre à jour un schéma explicatif permettant de comprendre pourquoi certains individus sont déplacés à de grandes distances de leur commune de résidence, alors que d'autres individus continuent parfois à résider dans la même commune, ou du moins, dans le même département ? Les individus déplacés loin de leur département initial sont-ils issus des départements les plus « sensibles », ou l'explication vient-elle de leur motif de suspicion – les individus les plus dangereux étant exilés plus loin ? Il semble que la réponse réside à la fois dans l'une et dans l'autre de ces hypothèses.

L'état des individus en surveillance spéciale dressé le 1^{er} avril 1811, fractionnant ces individus en six « classes », permet de croiser motif de suspicion et données géographiques – puisqu'il mentionne à la fois le lieu de départ et le lieu d'arrivée en exil²⁰⁹.

²⁰⁷ AD71 M4230, lettre du maire de Chalon sur Saône au préfet de Saône-et-Loire, 4 février 1813.

²⁰⁸ AD71 M1507, lettre du préfet de Haute-Saône au préfet de Saône-et-Loire, 30 août 1810.

²⁰⁹ AN F7 8745.

Classe d'individus	TOTAL pour cette classe d'individus au 1er avril 1811 (deuxième arrondissement de police uniquement)	Change de département	Change de domicile à l'intérieur du même département	Reste en surveillance spéciale dans son domicile
1 ^e classe : militaires ayant servi pendant ou après la Révolution	28	17	1	10
2 ^e classe : prêtres et illuminés	43	28	4	9
3 ^e classe, intrigues et délits politiques	118	54	5	59
4 ^e classe, escrocs, filoux, immoraux, dangereux, vagabonds, mendiants ayant subi un jugement	52	6	7	39
5 ^e classe : escrocs, filoux, immoraux, dangereux, vagabonds, mendiants n'ayant pas subi de jugement	81	19	15	47
6 ^e classe : Corses	21	21	0	0
TOTAL	343	145	32	164

Figure n° 74 : Répartition des individus placés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police au 1^{er} avril 1811²¹⁰.

Ce tableau permet de révéler qu'en 1811 tout du moins, et dans le deuxième arrondissement de police, la surveillance spéciale ne fait pas toujours l'objet d'un éloignement de l'individu de son domicile initial, puisque 164 individus (47,8 %) sont en réalité placés en résidence surveillée dans leur propre commune. Sur les 52,2 % restants, 9 % du total (32 individus) changent de commune mais demeurent dans leur propre département, alors que 42,3 % du total (145 individus) sont éloignés de leur département d'origine. Ces pourcentages varient cependant fortement selon le motif de suspicion qui prévaut à l'envoi en surveillance spéciale de l'individu. En effet, très peu d'« escrocs, filoux, immoraux, dangereux, vagabonds, mendiants », mis en jugement ou non (soit les 4^e et 5^e classes), sont éloignés de leur département : 75 % des individus de la 4^e classe demeurent dans leur propre commune (39 individus sur 52), et seuls 11,5 % changent de département (6 individus sur 52). De même, seuls 23,4 % des individus de la 5^e classe changent de département (19 individus sur 81). En revanche, une majorité des deux premières classes d'exilés est éloignée de leur

²¹⁰ *Idem.*

département d'origine : 60,7 % des militaires (1^e classe) sont éloignés de leur département (17 individus sur 28), et 65,1 % des prêtres (2^e classe, 28 individus sur 43). La 6^e classe, constituée des Corses (21 individus en 1811), est même éloignée en totalité de son île d'origine. Enfin, la 3^e classe, constituée des « intrigues et délits politiques », semble assez partagée, puisque 45,7 % de ces exilés sont éloignés de leur département d'origine, mais 50 % peuvent rester dans leur commune d'origine (soit respectivement, 54 et 59 individus sur 118). Le lieu de mise en exil, et l'importance de l'éloignement du domicile initial, dépendent donc de la dangerosité perçue de l'individu, en fonction du motif qui prévaut à cette décision.

Mais un autre critère policier entre en jeu pour peser sur la décision d'éloignement ou non de l'individu, et l'importance de la distance géographique d'avec son domicile initial : le département d'origine. L'étude des individus composant la troisième classe de cet état de 1811 (les « intrigues et délits politiques ») révèle que les individus placés en surveillance spéciale sont éloignés systématiquement quand ils résident à Paris. C'est aussi le cas, le plus souvent, pour les départements de l'Ouest, alors que les individus issus des départements ruraux restent dans leur département, et le plus souvent, dans leur commune d'origine elle-même.

Un nombre important des individus placés en exil intérieur à de grandes distances de leur domicile initial semble en effet issu des départements « sensibles », situés sur les côtes ou les frontières du territoire, d'après cet état de 1811. Jacques et Antoinette Renaud Blanchet, suspects pour être l'un auteur d'un « ouvrage opposé au gouvernement », et l'autre, « signalée comme une intrigante, ennemie bien prononcée du gouvernement, ayant fait plusieurs voyages en Allemagne auprès des ci-devant princes français et tenu des propos très graves au sujet du sacre », sont ainsi envoyés en surveillance spéciale de Nantes, leur commune d'origine, à Dijon, en l'an XIII²¹¹. Ce couple cumule ainsi deux facteurs de dangerosité, en étant à la fois de réels mécontents politiques, menaçants par leur influence, et issus d'un département côtier (la Loire Inférieure), ce qui explique leur relégation à plus de 600 kilomètres de leur commune d'origine. Dans la même logique, Françoise Victoire Dubois est exilée de Bordeaux jusqu'à Troyes (Aube) en l'an XIII également, pour avoir eu « des liaisons intimes avec un homme [...] reconnu pour l'un des agents de l'Angleterre²¹² », et Joseph Laurent Even, « prévenu de relations avec les auteurs de la dernière conspiration (affaire de Georges) », est exilé des Côtes du Nord

²¹¹ AN F7 8745, état du préfet de la Côte d'Or, 28 août 1810.

²¹² AN F7 8745, état des individus en surveillance spéciale au 1^{er} avril 1811.

jusqu'à Bar sur Aube en l'an XII²¹³. Un dernier exemple peut être fourni par le parcours hors norme de Jean Cazali, négociant originaire de Milan :

« arrêté en l'an 6 à Genève comme ayant supposé une conspiration contre S.M. alors général de l'armée d'Italie, il fut renvoyé de France ; rentré en l'an 7, il fut arrêté de nouveau et déporté à l'Isle d'Oléron d'où il s'évada et fut arrêté une troisième fois à Bordeaux comme distributeur d'un ouvrage contre le Concordat. Des préventions de faux le firent mettre en jugement. Acquitté de cette accusation, il fut mis à la disposition de l'autorité administrative. Il a été enfermé pendant huit ans au fort de Hâ à Bordeaux²¹⁴ ».

Au terme de cette détention, Jean Cazali est enfin envoyé en surveillance spéciale à Clermont (Puy de Dôme) en 1809. Les individus éloignés de leur domicile d'origine sur les plus longues distances semblent donc combiner un sentiment policier de dangerosité importante et un domicile situé dans les espaces jugés les plus sensibles, constituant ainsi une menace perçue comme particulièrement vive en matière de « haute police ». De même, tous les Corses, mais aussi semble-t-il, tous les individus issus des départements italiens inscrits dans cet état, sont changés de département, particulièrement s'ils sont des membres du clergé. Dominique Rosini, frère laïc, est ainsi envoyé en surveillance spéciale de Rome jusqu'à Auxerre (département de l'Yonne) en 1809, quand Camille Simeone, évêque, issu de la région de Viterbe, est envoyé à Belley (Ain) en 1810 pour avoir « refusé de prêter le serment prescrit par S.Ex.I. et R.²¹⁵ ».

Dans les cas (42,3 % du total des individus placés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police en 1811) où les exilés intérieurs sont éloignés de leur département d'origine sur décision des autorités policières, comment sont choisis les départements de relégation ? Certains départements apparaissent-ils comme particulièrement propices à l'accueil de ces relégués de l'intérieur, aux yeux du ministère de la Police ? Les états d'individus placés en surveillance spéciale conservés pour l'an XIII, 1806, 1807, 1810, 1811, 1812, 1813, permettent de dresser plusieurs cartes de la surveillance spéciale, bien que les informations ne concernent souvent qu'un seul arrondissement de police, le deuxième²¹⁶.

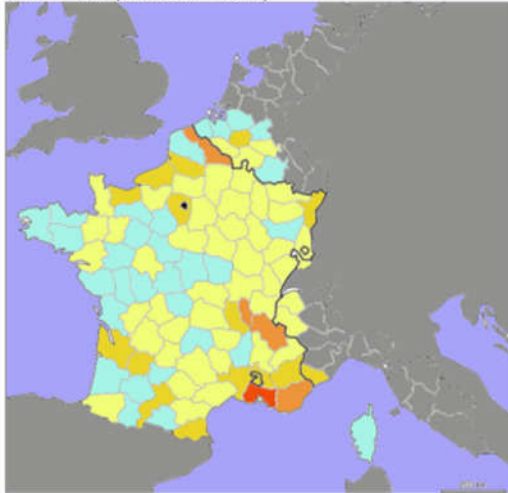
²¹³ AN F7 8746, état du préfet de l'Aube, 31 août 1810.

²¹⁴ AN F7 8745, état des individus en surveillance spéciale au 1^{er} avril 1811.

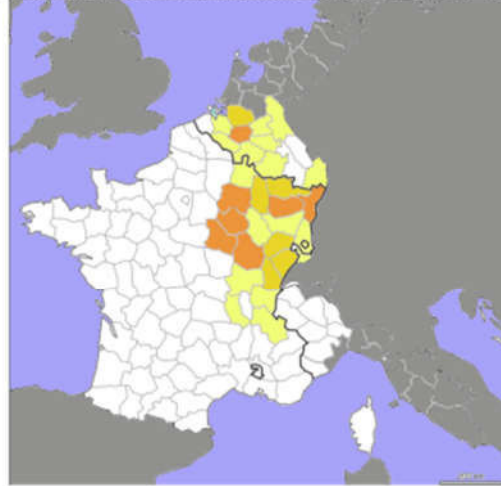
²¹⁵ Idem. « S.Ex.I. et R. » signifie « Son Excellence Impériale et Royale », soit Napoléon.

²¹⁶ Ces cartes ont été faites à partir du tableau statistique mis en annexe 2, tableau 4, et des données d'origine conservées en AN F7 8744-8746 et F7 3027. Pour plus de lisibilité, nous avons choisi de ne cartographier que quatre années différentes (l'an VIII, l'an XIII, 1810 et 1813).

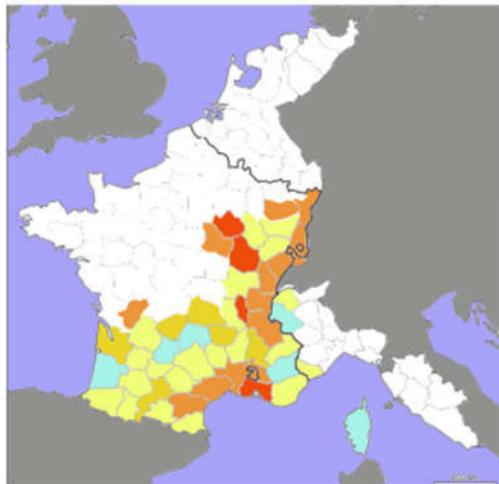
Carte A : Etat des individus en surveillance spéciale en l'an VIII (AN AFIV 1314)



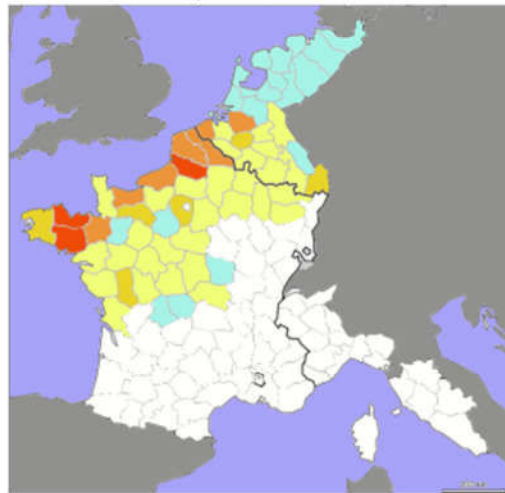
Carte B : Etat des individus en surveillance spéciale en l'an XIII, 2e arrondissement de police (AN F7 8746)



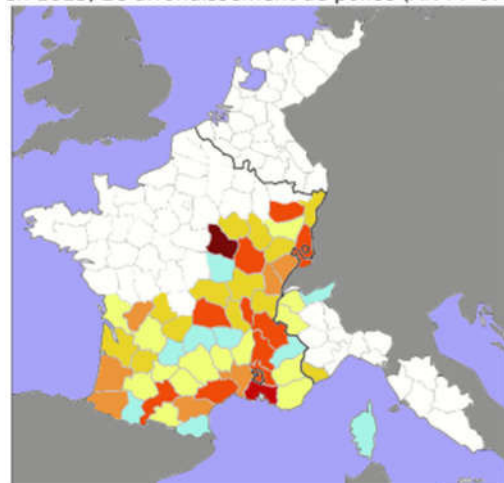
Carte C : Etat des individus en surveillance spéciale en 1810, 2e arrondissement de police (AN F7 8746)



Carte D : Etat des individus dont Réal demande la levée de la surveillance spéciale, 1er arrondissement de police (AN F7 3027)



Carte E : Etat des individus en surveillance spéciale en 1813, 2e arrondissement de police (AN F7 8745)



Légende :



Figures n°75 : Cartes des individus placés en surveillance spéciale, d'après les états conservés pour l'an VIII, l'an XIII, 1810 et 1813 (AN AFIV 1314, F7 8745-8746, F7 3027).

Ces différentes cartes, constituent autant de photographies instantanées de la surveillance spéciale pour quatre années de l'Empire. Elles témoignent de l'importante évolution de cette pratique de « haute police » depuis l'an VIII, marquée par la surreprésentation du département de la Seine. Elles montrent également une cartographie policière bien différente de celle de la surveillance préventive étudiée au chapitre 7, qui mettait à jour l'obsession policière des « lieux sensibles » constitués par les espaces côtiers et frontaliers, mais aussi et surtout par les nouveaux départements italiens²¹⁷. Ces cartes révèlent en effet le recours nouveau, pour placer les suspects en surveillance spéciale, à des départements intérieurs qui n'étaient pas considérés par les acteurs chargés de missions de « haute police » comme des lieux où la surveillance préventive devait être importante, des lieux qui étaient donc relativement « froids » au regard des critères de dangerosité policiers²¹⁸.

Certains départements apparaissent comme des espaces où les individus placés en surveillance spéciale sont particulièrement nombreux, et deviennent des lieux d'accueil privilégiés de ces exilés intérieurs. En premier lieu, le département de l'Yonne apparaît comme surreprésenté :

	An VIII	An XIII	1806	1807	1810	1811	1812	1813
Nombre d'individus	2	19	21	38	18	50	84	78

Figure n° 76 : Nombre d'individus envoyés en surveillance spéciale dans le département de l'Yonne (AN AFIV 1314 et AN F7 8744-8746).

L'étude de l'envoi en surveillance spéciale dans le département de l'Yonne révèle une évolution progressive. Alors que seulement 2 individus y étaient exilés en l'an VIII, il devient un département d'accueil important dès l'an XIII. À partir de l'an XIII, et pendant toute la période, il constitue de surcroît le premier département d'accueil des exilés intérieurs dans le deuxième arrondissement de police, mis à part en 1807 – où ce département est en troisième position, derrière les départements de l'Hérault et du Jura – et en 1810 – où il est relégué à la 6^e position. À la fin de la période, à partir de 1812, il apparaît comme le département le plus choisi comme lieu d'exil intérieur, de très loin – avec 84 individus relégués en 1812, alors que le deuxième département de cet arrondissement de police, les Bouches-du-Rhône, ne concentre que 46 individus en surveillance spéciale. Comment expliquer une telle surreprésentation de l'Yonne ? La clé d'explication semble résider dans le positionnement géographique particulier de ce département, et notamment de sa préfecture, Auxerre – qui concentre la grande majorité

²¹⁷ Voir au chapitre 7, la figure n° 39.

²¹⁸ Il faut rappeler que les sources n'étant le plus souvent pas exhaustives, ces cartes ne peuvent constituer qu'une tentative de transcription de la réalité que l'on peut cependant estimer représentative.

des exilés intérieurs placés dans ce département. Auxerre est en effet située à quarante lieues de Paris, soit précisément exactement au-delà de la limite du périmètre géographique interdit autour de la capitale parisienne. C'est également le cas de Tonnerre, autre ville importante de ce département, également lieu de relégation fort prisé. Par ailleurs, ce département rural a traversé la décennie révolutionnaire dans un calme relatif, et n'apparaît donc pas comme un espace dangereux aux yeux des autorités policières²¹⁹.

Michael Sibalis évoque également, dans son étude sur la Côte d'Or, la Bourgogne comme « une terre d'exil de choix, grâce à sa situation – ni trop proche, ni trop distante de Paris, et assez loin des frontières et des côtes – et la réputation de ses habitants comme « plus portés à la paix qu'à l'agitation » et par conséquent « peu propres à favoriser les projets des factieux ou des turbulents²²⁰ ». De fait, même si la Côte d'Or est située plus loin de Paris que l'Yonne, à 300 kilomètres environ, elle constitue également un espace de relégation de plus en plus important au cours de la période, en passant de 6 individus placés en surveillance spéciale en l'an VIII à 32 en 1813. Relativement peu éloignée de Paris, ce qui permet d'y exiler des individus expulsés de la capitale, la Côte d'Or occupe également une situation en retrait des frontières Est du royaume d'environ 40 lieues.

Les départements bourguignons ne sont pas une destination privilégiée seulement en raison de la présence nombreuse à Paris d'individus originaire de cette région, qui retourneraient dans leur ville ou village natal en surveillance forcée. La Bourgogne est, au contraire, un choix d'envoi en surveillance spéciale forcée de la part des autorités pour tout une série de suspects. Louis Legrand, intrigant originaire de l'Indre, raconte dans ses *Mémoires* que lorsque, sommé par Veyrat de choisir son lieu d'exil à soixante lieues de la capitale comme de l'Indre, il répond que cela lui est indifférent, Veyrat s'exclame : « Oh ! C'est sûrement à Dijon que vous voulez aller [...] Écrivez, reprit M. Veyrat en s'adressant à un commis, que monsieur veut aller à Dijon pour y résider en surveillance, puis il me signifia que je devais avoir quitté Paris sous vingt-quatre heures²²¹ ». En 1813, l'enlèvement déjà évoqué du cardinal Di Pietro, jugé coupable de la rétractation du pape du Concordat de Fontainebleau, est suivi de son exil à

²¹⁹ Christine Bouat, Léonce Bouat, Claude Delasselle, Jean-Paul Delor, François Genreau et Francine Rolley, *Les Paysans de l'Yonne pendant la Révolution*, Venoy, Paysans 89, 1990, p. 352 ; Olivier Chollet et Frédéric Gand, *L'Yonne face à la révolution*, Auxerre, Archives départementales de l'Yonne, Service éducatif, 2005.

²²⁰ Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 39.

²²¹ Louis Legrand, *Précis historique, critique et raisonné de la conduite de Louis Legrand*, Dijon, 1808, p. 86, cité par Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 43.

Auxonne (département de l'Yonne), suivant les instructions de Napoléon qui préconisait « une petite ville de Bourgogne, éloignée de tout passage²²² ».

La même logique policière d'envoi en surveillance spéciale dans des départements situés au-delà des quarante lieues autour de Paris, sans toutefois trop s'éloigner, explique par ailleurs le choix également important du département de l'Aube, et de sa préfecture, Troyes, comme lieu de relégation situé exactement au-delà de cette frontière invisible. Ce département connaît, comme pour l'Yonne, une importance croissante au cours de la période, de 3 exilés intérieurs en l'an VIII à 26 en 1811 – malgré un déclin ensuite²²³. Ces départements situés dans une couronne autour de la frontière symbolique des 160 kilomètres constituent en effet un espace de relégation idéal, à moindre coût pour le ministère de la Police générale – puisque le trajet de l'exilé depuis Paris, on le verra, est payé par le ministère –, tout en présentant une sécurité en matière de « haute police », puisque ces départements ruraux sont situés en retrait des départements frontaliers.

D'autres départements apparaissent comme des lieux de relégation de plus en plus importants au cours de la période : des départements situés en retrait des côtes et des frontières, là aussi, à une distance de plus ou moins quarante lieues²²⁴. C'est le cas du Vaucluse, qui passe de deux individus placés en surveillance spéciale en l'an VIII à plus d'une trentaine en 1812-1813 ; de la Meurthe (de 4 à 23 exilés intérieurs entre l'an VIII et 1813) ; de la Haute-Garonne (de 7 à 26 exilés au cours de la même période), ou encore de l'Isère (de 12 à 34 individus) et de la Drôme, qui passe, de même, de 3 exilés intérieurs en l'an VIII à 38 en 1813, deux départements en retrait des nouveaux départements italiens. Tous ces départements sont les voisins immédiats des départements frontaliers du Sud et de l'Est, et apparaissent de fait comme des lieux de relégations commodes pour des individus issus de ces départements frontaliers. Le manque de données conservées pour le premier arrondissement de police ne permet pas d'affirmer que les départements de l'Ouest connaissent un tel « arrière-pays » permettant une relégation aisée des exilés intérieurs, bien qu'on puisse supposer que ce soit le cas également – comme pourrait en témoigner le département de la Somme, qui passe de 10 exilés intérieurs en l'an VIII à 21 en 1810 : bien que doté d'une étroite bande côtière, l'essentiel du département se situe largement dans l'intérieur des terres, en retrait des départements du Pas-de-Calais et de la Seine Inférieure.

²²² Léon Lecestre (dir.), *Lettres inédites de Napoléon Ier*, op. cit.

²²³ AN F7 8744-8746, voir le tableau statistique en annexe 2, tableau 4.

²²⁴ *Idem*.

Si nombre d'espaces situés au-delà de la barrière imaginaire des quarante lieues autour de Paris, des côtes et des frontières, connaissent un nombre important de relégués intérieurs, peut-on parler d'une véritable politique de retrait des individus suspects de la capitale et des espaces frontaliers eux-mêmes ? Paris semble d'abord un espace quasi interdit après l'an VIII. Cependant, quelques individus peuvent, dans des cas semblant rares, demeurer en surveillance spéciale à Paris – comme l'attestent les cinq individus mentionnés dans l'état de 1810²²⁵. Par ailleurs, les départements côtiers et frontaliers sont loin d'être exempts d'exilés intérieurs.

	An VIII	1806 (2e arrondissement seulement)	1810 (2e arrondissement seulement)	1811 (2e arrondissement seulement)	1812 (2e arrondissement seulement)	1813 (2e arrondissement seulement)
Total des individus en surveillance spéciale mentionné dans les états	479	199	375	519	650	639
Départements côtiers et frontaliers	135	94	129	170	204	203
<i>Soit % du total</i>	<i>28%</i>	<i>47,20%</i>	<i>34,40%</i>	<i>32,70%</i>	<i>31,40%</i>	<i>31,70%</i>
Dont départements des côtes méditerranéennes	67	45	58	83	97	93
<i>Soit % du total</i>	<i>14%</i>	<i>22,60%</i>	<i>15,50%</i>	<i>16%</i>	<i>15%</i>	<i>14,50%</i>

Figure n° 77 : Proportion des individus envoyés en surveillance spéciale qui sont placés dans des départements frontaliers ou côtiers²²⁶.

Sur 38 départements côtiers et frontaliers, selon les limites géographiques de la France consulaire (avant les annexions italiennes et néerlandaises de 1805-1810), la proportion du total des individus en surveillance spéciale envoyés dans des départements frontaliers est importante²²⁷. Si en l'an VIII ces départements accueillent 28 % du total des exilés intérieurs (135 individus sur 479), par la suite, ils concentrent environ 30 % des individus placés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police – sans qu'il soit possible d'estimer leur proportion sur la totalité des départements, faute d'archives exhaustives. Ce

²²⁵ AN F7 3027. De même, Michael Sibalis évoque le cas d'un royaliste, De Gain-Montagnac, qui, grâce à l'influence de son ami l'acteur Talma, obtient en 1804 le droit de demeurer à Paris et de pointer tous les trois mois auprès de la police. AN F7 6434 dossier 8965, cité par Michael Sibalis, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*, p. 191.

²²⁶ AN AFIV 1314 et F7 8744-8746.

²²⁷ Voir le tableau statistique complet en annexe 2, tableau 4.

chiffre peut paraître important. Cependant, si on le ramène à l'importance de ces départements en matière de haute police, à la menace qu'ils représentent dans un contexte de guerre extérieure quasi permanente, il faudrait plutôt souligner que « seuls » 30 % des exilés intérieurs sont placés dans ces départements, ce qui montre bien plutôt un souci policier de placer ces suspects en semi-liberté dans des espaces « froids » :

De surcroît, certains de ces départements jugés particulièrement « sensibles », comme la Gironde ou la Charente Inférieure, concentrent en réalité peu d'exilés intérieurs (seulement 7 à 9 individus pour la Gironde tout au long de la période, et 0 ou 1 individu pour la Charente Inférieure. Une majorité de suspects issus de ces espaces sont au contraire envoyés en surveillance spéciale dans d'autres départements. D'autres départements frontaliers ou côtiers connaissent un nombre d'individus placés en surveillance spéciale beaucoup plus important, comme le Morbihan (38 exilés en 1810), le Haut Rhin (de 4 individus en l'an VIII à 26 en 1813), la Somme (21 individus en 1810), et dans une moindre mesure, le Jura (de 3 à 15 individus), les Landes (de 0 individus en l'an VIII à 12 en 1813), et les basses Pyrénées (de 3 à 17 individus). Cependant, on peut faire l'hypothèse de l'existence d'une hiérarchie, au sein même de ces départements « sensibles », éloignant les exilés intérieurs des départements jugés les plus dangereux, mais les conservant dans d'autres, estimés bien moins problématiques. Dans cette logique, les départements côtiers de la rive de la Méditerranée (Aude, Hérault, Gard, Bouches du Rhône, Var) ne semblent pas l'objet d'une politique d'éloignement : ils accueillent en effet environ 15 % des individus en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police. Enfin, il faudrait affiner la recherche, non plus à l'échelle du département, mais à une échelle plus fine : au sein de ces départements frontaliers, les espaces les plus proches de la frontière sont peut-être des zones « interdites de surveillance spéciale » contrairement aux espaces intérieurs les plus éloignés – puisqu'il arrive régulièrement qu'un individu placé en surveillance spéciale soit changé de commune au sein du même département.

Au contraire, des départements demeurent, au cours de la période, avec une grande stabilité, des espaces où très peu d'individus sont envoyés en surveillance spéciale – comme les Vosges ou la Dordogne. Existe-t-il parmi ces espaces des départements volontairement exclus par les autorités ? La Seine-et-Oise et la Seine-et-Marne – avec respectivement six et quatre individus en surveillance spéciale tout au long de la période – semblent constituer ces départements où les autorités policières refusent d'envoyer en surveillance spéciale, à cause de leur proximité trop grande d'avec le département de la Seine, et leur situation en-deçà de la limite symbolique des quarante lieues autour de Paris. Il est difficile de savoir si les nouveaux

départements italiens sont des lieux où l'on n'envoie pas en exil intérieur, puisqu'ils appartiennent à un autre arrondissement de police (le troisième), et qu'ils n'étaient pas encore annexés lors de l'état général de l'an VIII. En revanche, les nouveaux départements belges sont bien utilisés, eux aussi, comme des départements d'exil intérieur, dès l'an VIII – avec 9 individus en surveillance spéciale dans le département de la Dyle, et 5 dans l'Ourthe – ; puis, en 1810, avec 53 individus en surveillance spéciale dans l'ensemble des départements récemment annexés du Nord – dont 13 dans le département de la Lys, 13 également dans les Deux-Nèthes, et 9 dans le Mont-Tonnerre²²⁸. La Corse, au contraire, apparaît bien comme un espace exclu de la surveillance spéciale – mis à part 9 individus évoqués dans l'état de 1812, mais qui pourraient être une erreur, puisque tous les autres états, comme les lettres des préfets, nient l'existence d'exilés intérieurs dans cette île²²⁹. Au contraire, les Corses, comme on l'a vu, sont systématiquement éloignés de l'île, comme Marsillo Valentini et Paolo Emilio Valentini, cultivateurs corses, exilés dans la Drôme en 1809²³⁰.

À une échelle plus fine, enfin, les grandes villes ne semblent pas – mis à part le cas spécifique de Paris – constituer des lieux dangereux, d'où l'on expulserait les individus soumis à une surveillance spéciale. Lyon et Marseille concentrent ainsi la majorité des individus placés en surveillance spéciale dans leurs départements – avec, pour le Rhône, de 15 individus en surveillance spéciale en l'an VIII à 22 à la fin de la période, et, pour les Bouches-du-Rhône, de 36 individus en surveillance spéciale en l'an VIII à 45 en 1812²³¹. De surcroît, quand les exilés intérieurs sont sommés de changer de commune à l'intérieur de leur département, ils sont souvent placés par les autorités policières dans une ville plus importante de leur département – la préfecture souvent – sans doute dans le but de s'assurer d'une meilleure surveillance policière de l'individu concerné²³². L'envoi en surveillance spéciale dans un autre département se fait également souvent dans les villes les plus importantes des départements, et non dans des villages. Savary justifie par exemple l'envoi de Rey et Le Gros – deux militaires éloignés de Paris pour propos et opinions séditieuses – en surveillance spéciale à Grenoble et Clermont-

²²⁸ Antoine Renglet évoque la surveillance spéciale dans les départements belges sous l'Empire. Antoine Renglet, « Des polices en quête de modernité ? Systèmes policiers et ordre public dans les villes de l'espace belge de la fin de l'ancien régime à la fin de l'Empire napoléonien (1780-1814) », *thèse citée*, p. 384.

²²⁹ AN F7 8744-8746, voir le tableau statistique en annexe 2, tableau 4.

²³⁰ AN F7 8745, état des individus en surveillance spéciale au 1^{er} avril 1811.

²³¹ AN F7 8744-8746. Voir le tableau statistique en annexe 2, tableau 4. Michael Sibalès évoque l'existence d'un registre de « personnes sous surveillance » à Lyon entre 1800 et 1813 comportant 162 noms, mais qui, selon lui, concentre beaucoup de criminels ordinaires, et pas uniquement des individus placés en surveillance spéciale. Archives municipales de Lyon, l² 62, « registre des émigrés rentrés et autres personnes en surveillance à Lyon », cité par Michael Sibalès, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. citée*, p. 190.

²³² AN F7 8745.

Ferrand en 1813, en affirmant à Napoléon que « le bon esprit qui règne dans ces deux villes, qui d'ailleurs sont éloignées des communications, me porte à croire que leur présence n'y peut entraîner aucun inconvénient²³³ ». La police choisit donc, pour la surveillance spéciale des individus qu'on veut éloigner de la capitale ou de lieux jugés trop « sensibles », le choix de villes calmes, où le suspect ne pourra pas, en conséquence, recréer un réseau d'hommes subversifs, puisqu'il ne trouvera personne écoutant ou relayant ses idées. Mais ce rapport montre également que le choix du lieu de surveillance spéciale peut résider dans sa difficulté d'accès, augmentant l'isolement des individus et rendant leur lieu de résidence précédent – notamment Paris – plus difficile à rejoindre, en cas de fuite.

C'est sans doute cette question de la facilité d'accès qui explique le nombre non négligeable d'exilés intérieurs envoyés dans le département du Puy-de-Dôme, département assez isolé, en retrait des grands axes de communication, qui voit le nombre de ses relégués augmenter progressivement, de 3 individus en l'an VIII à 26 en 1813.

L'étude statistique effectuée sur la surveillance spéciale en Saône-et-Loire, d'après les archives départementales, permet, dans un dernier temps, d'affiner cette étude géographique. En premier lieu, elle permet de confirmer le choix policier des départements bourguignons comme des lieux de relégation privilégiés, même si la Saône-et-Loire apparaît comme bien moins utilisée comme espace de relégation que l'Yonne²³⁴.

Sur 88 individus mentionnés dans les archives départementales de Saône-et-Loire comme placés en surveillance spéciale, 43 individus voient leur origine indiquée. Parmi eux, 34 sont originaires de Saône-et-Loire, soit 79 % d'entre eux. La surveillance spéciale se fait donc prioritairement dans le département d'origine de l'individu – voire sa commune même d'origine. Cependant il semble qu'on ne place l'individu dans sa commune de naissance que s'il l'avait quitté depuis des années. Sous le Consulat, les individus renvoyés en surveillance spéciale en Saône-et-Loire sont en effet majoritairement des individus qui reviennent de l'étranger, qui ont émigré ou ont été déportés depuis de longues années : les autorités policières supposent sans doute que leur réseau de relations a été détruit, et renvoient dans leur département d'origine. En revanche, à la fin de l'Empire, beaucoup sont des individus qui ont commis des crimes ordinaires (vol, assassinat, etc.), peut-être objets d'une dépolitisation de la

²³³ AN F7 6584, Dossier Rey et Legros, Rapport du Ministère de la Police à Sa Majesté l'Empereur et Roi, 8 janvier 1813.

²³⁴ Voir le tableau statistique en annexe 2, tableau 4.

part des autorités policières. La surveillance spéciale semble bien un outil policier visant à éloigner l'individu de son réseau de fréquentation et d'appartenance actuel. Cependant, on peut noter une évolution : alors que sous le Consulat, la majorité des exilés intérieurs placés dans le département de Saône-et-Loire sont en réalité renvoyés dans leur département d'origine (avec 19 individus originaires du département pour un seul individu non natif de Saône-et-Loire), au cours de la période, 1/3 des individus exilés dans ce département sont originaires d'un autre département (8 individus sur 19 en 1811-1813).

	Mâ- con	Cha- lon sur Saône	Autun	Charolles	Petites commu- nes	Non spécifié	TOTAL
Total des exilés intérieurs en Saône-et-Loire	22	17	10	3	21	15	88
Répartition des individus non originaires de Saône-et-Loire ²³⁵	7	5	1	2	2		
Répartition des individus originaires de Saône-et-Loire ²³⁶	6	6	1	1	10		

Figure n° 78 : Répartition géographique des individus placés en surveillance spéciale dans le département de Saône-et-Loire²³⁷.

Dans le choix des communes pour effectuer l'exil intérieur au sein de ce département, on retrouve la prédominance, évoquée *supra*, des plus grandes villes du département : Mâcon, la préfecture, est le lieu de résidence de 22 individus en surveillance spéciale (soit 30 % des 73 individus pour qui le lieu est spécifié). Les principaux lieux de résidence sont ensuite les sous-préfectures, selon une importance numérique correspondant à la taille de la ville en nombre d'habitants : Chalon, Autun, Charolles. Enfin, 1/3 des individus (21) sont disséminés dans des petites communes, probablement leurs communes de naissance. Si l'on dissocie les individus renvoyés en Saône-et-Loire dont c'est le département d'origine, et individus étrangers à ce département, placés là sur décision policière, la proportion change. Il apparaît clairement que ceux qui ne sont pas originaires de Saône-et-Loire sont disséminés dans tout le département en étant renvoyés dans leur commune de naissance. Au contraire, les individus non originaires de Saône-et-Loire sont placés dans la préfecture et les sous-préfectures du département (sur 17 individus, c'est le cas de 15 d'entre eux). Le but policier semble bien être de les contrôler au

²³⁵ Quand cela est mentionné dans les archives.

²³⁶ *Idem.*

²³⁷ D'après AD71 M91, M4054, M4230 et M1507.

plus, en bénéficiant de moyens policiers plus importants dans les villes qu'en milieu rural. Dans le cas où la liberté d'installation serait laissée à l'individu exilé au sein d'un département, le choix d'une ville pourrait s'expliquer par la facilité plus grande à trouver des moyens d'existence qu'à la campagne²³⁸.

Ainsi, la géographie de la surveillance spéciale révèle une perception fine du territoire. Si celle-ci distingue, dans le territoire français, entre régions et villes calmes, et régions « sensibles », et entreprend un éloignement de ces dernières au-delà d'une limite informelle de quarante lieues, cette logique policière n'est pas systématique. Le lieu d'envoi en surveillance spéciale semble être décidé selon un gradient policier de dangerosité. Souvent, l'individu est renvoyé en surveillance spéciale dans sa commune d'origine, à partir du moment où il s'était coupé de ces réseaux communautaires originels depuis un certain nombre d'années. Cependant, les autorités policières entreprennent d'assigner aux individus sans doute considérés comme les plus dangereux, un lieu d'exil qui leur soit totalement étranger, afin de les placer dans un lieu neutre, calme et où l'individu soit totalement inconnu, restreignant de fait ses possibilités de récréation d'un cercle de mécontents. Enfin, sans doute quand la dangerosité semble moindre aux yeux de la police, l'exil intérieur peut s'exercer dans la commune même où réside l'exilé, sans changement aucun de résidence – c'est le cas notamment de 47,8 % des individus placés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police en 1811, si l'on en croit l'état général établi par le conseiller d'État chargé de la police de cet arrondissement²³⁹.

B. Vivre en exil intérieur : la surveillance spéciale au quotidien

Une fois la décision d'envoi en surveillance spéciale prise par le ministère de la Police générale, le préfet, ou les tribunaux, comment s'applique-t-elle dans les faits ? Comment s'organisent le voyage vers l'exil, et, une fois sur place, le quotidien de la résidence surveillée ? La surveillance des autorités, comme les conditions matérielles de vie des exilés, témoignent d'une grande diversité dans la mise en pratique de la surveillance spéciale, ce qui permet de

²³⁸ Michael Sibalis notait d'ailleurs une répartition semblable des exilés intérieurs de Côte d'Or, avec 2/3 d'entre eux à Dijon (56 individus), 8 à Beaune, 5 à Auxonne, 3 à Semur en Auxois, 2 à Gommeville et 2 à Châtillon-sur-Seine, ainsi que 13 villages qui accueillent un seul exilé. Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 43.

²³⁹ AN F7 8745, voir *supra*, figure n° 74.

questionner l'efficacité d'une telle « mesure de haute police ». Cette efficacité sera également interrogée à travers la confrontation des discours des autorités locales et des exilés eux-mêmes.

Dans les cas – majoritaires – où l'individu est déplacé de son lieu actuel de résidence, comment s'effectue le voyage ? Pour les individus placés en surveillance spéciale après une peine de prison, le trajet se fait de brigade en brigade, sous le contrôle de la gendarmerie. L'exilé intérieur est alors transporté par les gendarmes comme un prisonnier, dormant dans les prisons. Cependant, dans la grande majorité des autres cas d'usage de la surveillance spéciale – pour les exilés sur décision particulière, ou les émigrés –, les individus sont dotés d'une feuille de route, et doivent se rendre d'eux-mêmes dans le lieu de surveillance qui leur est assigné, avec un itinéraire « qu'ils seront tenus de suivre sous peine d'être arrêtés²⁴⁰ ». Dans ce cas, les exilés reçoivent de l'argent du ministère de la Police générale pour faire ce trajet. Jean-Baptiste Lefranc, l'un des jacobins exilés suite à l'affaire de la « Machine Infernale », auteur d'un pamphlet, estime que les 100 francs qu'on lui donne pour faire le trajet de Brest à Lunel (département de l'Hérault) sont une somme trop modique²⁴¹. Le pamphlétaire en profite pour fustiger une France divisée entre victimes et mouchards au service du despote, à travers la réponse que lui aurait fait le commissaire de police, qui lui répond

« que sa majesté ne pouvait mieux faire ; que la moitié de ses sujets voyageaient, comme moi, à ses frais ; que les routes étaient couvertes de maréchaussées pour les conduire, que les municipalités étaient transformées en comité de surveillance, pour épier leurs moindres démarches, et que l'autre moitié de la France, livrée toute entière à l'espionnage, vivait absolument aux frais du trésor public, qui suffisait à peine pour payer les dénonciateurs, les proscripteurs et les bourreaux²⁴² ».

Au contraire, dès l'an XIII, Pelet de la Lozère déplore cette pratique d'envoi en surveillance spéciale sans contrôle réel des autorités, mais avec une somme d'argent, comme un « abus qui sert d'aliment au vagabondage » :

« Cet abus est celui qui naît de la facilité avec laquelle on accorde 15 centimes par lieue pour frais de route à des individus ou qui n'y ont aucun droit ou qui savent en étendre la durée au-delà de sa limite. [...] Plusieurs des uns et des autres ne se rendent point à leur destination où ils n'ont en effet ni

²⁴⁰ AD71 M91, lettre de Pelet de Lozère au préfet de Saône-et-Loire, 30 juin 1812.

²⁴¹ Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte, ou Tableau des malheurs de 71 Français déportés sans jugement aux îles Séchelles, à l'occasion de la machine infernale du 3 nivôse an IX... par l'une des deux seules victimes qui aient survécu à la déportation*, Paris, Chez veuve Lepetit, 1816, p. 229.

²⁴² *Ibid.*, p. 229-230.

feu ni lieu, et ils circulent continuellement avec les secours qu'ils obtiennent²⁴³ ».

On comprend dès lors toute l'importance du choix des départements immédiatement en retrait de la zone de quarante lieues autour de Paris – comme l'Yonne ou l'Aube –, mais aussi des côtes et frontières – avec la frange de départements immédiatement limitrophe des départements frontaliers –, qui permet d'éloigner des individus jugés dangereux de ces espaces « sensibles », tout en limitant les frais engagés par le ministère de la Police générale pour envoyer ces individus en surveillance spéciale.

Cependant, le fait que le voyage vers l'exil intérieur soit, dans les faits, peu contrôlé par les autorités – malgré la menace théorique d'un retour en prison s'ils s'écartent de l'itinéraire qui leur est désigné, explique l'évanouissement dans la nature de bon nombre d'individus envoyés en surveillance spéciale. Si l'auteur du pamphlet, Lefranc, raconte qu'au cours de son voyage de Brest à Lunel, il tente de se cacher à Bordeaux, mais est à nouveau dénoncé et arrêté, puis relâché pour être effectivement envoyé à Lunel, bien d'autres condamnés à l'exil intérieur sont plus chanceux²⁴⁴. De fait, le voyage de ces envoyés en exil apparaît comme extrêmement difficile à contrôler pour les administrations préfectorales ou municipales, ou la gendarmerie. Les états des individus placés en surveillance spéciale envoyés au ministère de la Police générale par les préfets sont ainsi très fréquemment d'individus n'ayant « jamais paru à [leur] destination²⁴⁵ ».

De fait, les plus récalcitrants des exilés sur décision particulière du ministère de la Police générale – ceux qui refusent absolument de partir en exil, ou ceux qui ont déjà disparu au cours de leur trajet vers l'exil et ont été repris –, sont alors soumis, comme les anciens forçats, à la dureté du voyage encadré par la gendarmerie, de brigade en brigade, comme un prisonnier. La conduite à Caen dans ces conditions de Breuzin Valois, escroc connu pour « son immoralité et un libertinage effréné », est ainsi justifié par Savary en ces termes : « Cette précaution [le voyage sous contrainte, de brigade en brigade] a paru nécessaire, attendu que Vallois qui, précédemment, n'avait obtenu deux fois sa liberté que sous la condition expresse d'habiter cette

²⁴³ AD71 M4054, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 15 pluviôse an XIII (4 février 1805).

²⁴⁴ Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte*, op. cit., p. 230-238.

²⁴⁵ Par exemple, dans l'État du préfet de l'Isère de 1808, Martial Darzac et Maurice Geneve, envoyés en surveillance spéciale, l'un car « s'enflammant pour toutes les femmes », l'autre pour « immoralité et écrits contre le gouvernement colportés », sont inscrits dans le tableau avec la mention « n'a jamais paru à sa destination ». AN F7 8746. Michael Sibalis affirme de même que 7 exilés envoyés en Côte d'Or disparaissent au cours de leur voyage. Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », art. cité, p. 43.

ville, l'avait cependant quittée d'abord sans autorisation et ensuite n'y avait point paru²⁴⁶ ». Cette mesure est alors fustigée par ces individus placés en surveillance spéciale par « mesure de haute police » pour son inhumanité – sans doute parce qu'elle est, dans leur esprit, assimilée à un traitement indigne réservé aux forçats et aux criminels²⁴⁷. Jean-Jacques Coussaud, ancien militaire suspect de propos séditeux et de résistance aux autorités, fait ainsi le récit de sa « translation » de la prison de Grenoble à la ville d'Auch (sa ville de naissance, dans le département du Gers) où il doit être mis en surveillance spéciale, en 1810, en décrivant des prisons toutes plus insalubres les unes que les autres, la détérioration progressive de sa santé, et les trajets sur des charrettes pleines d'autres condamnés ou de déserteurs, affirmant : « sans doute il vaudrait mieux que le ministre de la Police fit assassiner ses victimes que de les faire mourir et souffrir ainsi par un raffinement de la cruauté la plus atroce²⁴⁸ ». En 1806, déjà envoyé en surveillance spéciale à Saint Jean de Maurienne puisqu'il refusait déjà de se rendre à Auch, il dénonçait les conditions inhumaines d'un tel voyage :

« Sans doute mes persécuteurs espéroient que je trouverois la mort dans un tel genre de détention, car j'ai été à même de me convaincre que sur dix hommes qui sont transférés de prison en prison par la gendarmerie, il en meurt au moins huit. Et comment pourroient-ils résister à un tel supplice. Trainés couverts de chaînes et de haillons, exposés au ridicule du public qui est toujours porté à supposer criminels ceux qui sont ainsi conduits, réduits à une ration de mauvais pain, obligés de vendre leurs habits pour subsister, car on a soin de dépouiller de son argent un détenu dès qu'il fait son entrée dans les prisons, [...] obligés de faire une longue route sans pouvoir se procurer ni soupe ni vin ni bouillon, avilis par un pareil traitement et accablés de chagrin [...], ils entrent dans les hopitaux où ils crevent comme des mouches²⁴⁹ ».

Un trajet aussi éprouvant, réduisant les exilés intérieurs au statut et aux conditions de vie d'un bagnard, est cependant réservé aux plus rebelles, et semble de fait relativement peu fréquent. La norme semble plutôt de laisser l'individu placé en surveillance spéciale gagner par ses propres moyens le lieu d'exil.

²⁴⁶ AN O2 1431, dossier n° 531, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 23 février 1813.

²⁴⁷ De la même manière que les prisonniers politiques refusent d'être confondus avec les prisonniers ordinaires, notamment dans les mêmes lieux de détention. Voir le chapitre 9.

²⁴⁸ AN O2 1434, dossier n° 412, lettre de Jean-Jacques Coussaud à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 16 août 1810.

²⁴⁹ O2 1435, dossier n° 158, lettre de Coussaux à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 23 octobre 1806. Bien qu'il s'agisse d'un dossier différent de la Commission, et que le nom soit orthographié différemment – Coussaud et Coussaux –, il s'agit bien semble-t-il du même homme, dont les dénonciations virulentes et quasi quotidiennes de l'apathie de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle ont été étudiées au chapitre précédent.

Si le contrôle, par les autorités locales, du voyage vers l'exil, semble fort malaisé et peu efficace, qu'en est-il de la surveillance de l'exilé, une fois installé dans la commune qui lui a été assignée ? Le contrôle des exilés intérieurs mobilise théoriquement toute la chaîne d'acteurs dotés de pouvoirs de police, de manière pyramidale : conseiller d'État chargé d'un arrondissement de police, préfet, sous-préfet, maire, commissaire de police et gendarme²⁵⁰. Le décret du 17 juillet 1806 sur l'envoi en surveillance spéciale des forçats libérés prévoit ainsi qu'il soit remis « à la disposition du commissaire général de police du lieu », et ne puisse pas quitter sa résidence sans autorisation du préfet du département, et sous contrôle du ministère de la Police générale, à travers le conseiller d'État chargé de l'arrondissement de police (articles 8 et 10). Quand il n'y a pas de commissaire général, et quel que soit le type d'exilé – émigré, forçat ou suspect pour d'autres motifs –, c'est au préfet que le ministère confie l'individu placé en surveillance spéciale, puisque le préfet doit prévenir le conseiller d'État de l'arrivée de l'individu, et le faire rechercher s'il se soustrait à la surveillance²⁵¹. Le préfet doit lui-même, à son tour, prévenir le maire de la commune où l'exilé est placé, et « recommander [celui-ci] à la surveillance la plus sévère » de cette autorité²⁵². Si l'exilé se comporte mal ou demande à changer de domicile, la chaîne de transmission hiérarchique fonctionne en sens inverse : le maire doit prévenir le préfet, qui demande son avis au ministère de la Police générale, qui demeure bien le seul décideur, en dernier ressort. En témoigne la fiche de police de Le Marchand, ancien chouan qui sollicite son changement de lieu d'exil de Rouen à Caen, ce qui est appuyé par le préfet du Calvados, mais pas par celui de la Seine-Inférieure – qui craint qu'il renoue avec une intrigante –, et, en dernière instance, refusé par le ministère de la Police²⁵³.

Cependant, dans la pratique, le contrôle effectif des exilés intérieurs est très aléatoire. Ainsi, le préfet du Var proclame son zèle en matière de surveillance spéciale de manière ostentatoire, en écrivant à Pelet : « j'ai toujours pensé que la surveillance à laquelle se trouvent assujettis plusieurs individus dans mon arrondissement était un de mes principaux devoirs, je n'ai cessé de l'exercer avec la plus grande attention²⁵⁴ ». Pourtant, il avoue dans la même lettre

²⁵⁰ Ce système pyramidal est évoqué par Fouché dans une lettre au conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de police, en 1807, lui enjoignant de « se faire rendre à cet égard, un compte exact et régulièrement suivi par MM. Les préfets du 2^e arrondissement », en invitant ceux-ci « de prescrire aux autorités locales de ne point perdre de vue les personnes soumises à leur surveillance », et à « faire connaître le résultat » des informations qu'ils auront centralisées au ministre lui-même. AN F7 8745, Lettre du ministre de police au conseiller d'Etat du 2^e arrondissement de police, 7 juillet 1807.

²⁵¹ AD71 M4230, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 25 février 1811.

²⁵² AD71 M91, lettre du conseiller d'État chargé du 3^e arrondissement de la police générale de l'Empire (Pelet) au préfet de Saône-et-Loire, au sujet de François Parruy, 11 avril 1806.

²⁵³ AN F7 4260.

²⁵⁴ AN F7 8744, lettre du préfet du Var au conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de police, 25 avril 1806.

son peu de rigueur dans la surveillance des exilés intérieurs de son département, même s'il tente de le tourner à son avantage :

« Je ne fais point comparaitre fréquemment devant moi tous les émigrés amnistiés, parce que j'ai considéré que cette formalité ne pouvoit que les rendre plus réservés et que de la sécurité qu'on pouvoit leur inspirer, en paraissant ne pas trop s'occuper d'eux, naîtraient des indiscretions que feroient mieux connaître ce qu'ils avoient dans l'âme²⁵⁵ ».

Si les préfets ne peuvent sans doute contrôler en personne les exilés intérieurs, la surveillance de ceux-ci par les autorités locales est également très diverse, en dépendant de la bonne volonté et du zèle des maires et des forces de police municipales. Alors que Fouché écrit en 1806 aux préfets : « il faut que cette surveillance spéciale soit efficace [...] et que tous ceux qui y sont assujettis soient tenus de se présenter chaque jour à la municipalité ou chez le commissaire de police afin de constater leur présence²⁵⁶ », cette injonction est rarement appliquée dans les faits, et la fréquence de la présentation aux autorités semble dépendre des décisions locales et varier beaucoup d'un lieu à l'autre, même au sein du même département. À Dijon en 1805, si l'on en croit le préfet, les surveillés se présentent chaque jour au bureau de police pour signer sur une feuille de présence. Mais ensuite, dans cette ville, cette pratique « tombe en désuétude », en se réduisant à une présentation une fois par semaine, voire moins souvent encore, puisqu'en 1811-1812 le préfet se plaint de la « négligence » et du « peu de zèle » du maire et du commissaire de police » de Dijon²⁵⁷. Dans l'Aube, le préfet demande aux exilés intérieurs de son département, en 1804, de se présenter devant le maire chaque lundi et jeudi pour signer un registre, mais le maire de Bar-sur-Aube demande, un an plus tard, que cette pratique soit quotidienne²⁵⁸. En surveillance spéciale, dans la sous-préfecture d'Autun, les exilés doivent se présenter au commissaire de police de la ville « à des jours déterminés²⁵⁹ », alors que dans celle de Charolles – dans le même département, la Saône-et-Loire –, ce pointage monte théoriquement à deux fois par jour, d'après le sous-préfet qui évoque le cas de Desleclerc, « assujéti à se présenter chaque jour, le matin au bureau municipal, le soir à l'officier de la

²⁵⁵ *Ibid.*

²⁵⁶ AN F7 6424, dossier 8564-BP, lettre de Fouché au préfet de Côte d'or, 1^{er} juin 1806, citée par Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 45.

²⁵⁷ AN F7 8536 dossier 7927-P2, lettre du 31 décembre 1811, et F7 8676, dossier 5258-P3, lettre du 7 décembre 1812, cités par *Ibid.*, p. 45.

²⁵⁸ AN F7 6398 plaquette 5 pièce 485, décret du 2 thermidor an XII (27 juillet 1804) + AD Aube, M 1275, dossier Monnier, maire de Bar-sur-Aube au préfet, 4^e jour complémentaire an XIII (21 septembre 1805) ; cités par Michael Sibalis, « Internal Exiles in Napoleonic France », *art. cité*, p. 190.

²⁵⁹ AD71 M91, lettre du sous-préfet d'Autun au préfet de Saône-et-Loire, 17 mai 1812.

gendarmerie », et qui « fait preuve d'obéissance et d'exactitude²⁶⁰ ». Il semble que ce cas, sans doute extrême, soit bien effectif dans l'arrondissement de Charolles, puisqu'un autre exilé intérieur du même arrondissement, Desgranges, se plaint au sous-préfet des contraintes de cette présentation biquotidienne aux autorités :

« Le nommé Desgranges [...] placé en surveillance à St Vallier, m'a fait représenter [...] que le mode de surveillance exercé à son égard, dans cette commune, le mettait dans l'impossibilité de subsister de son travail qui est sa seule ressource. D'après les ordres de M. le maire de St Vallier, il est obligé de se présenter deux fois par jour à la maison commune, et comme la maison commune est à la distance de celle qu'il occupe, de trois quarts de lieue, l'accomplissement de ce devoir le met dans le cas de faire trois lieues par jour, de sorte que les personnes qui seraient tentées de l'employer comme manœuvre, ne pouvant obtenir de lui la même forme de tems, que de tous autres, employent ceux-ci par préférence et le laissent dans un état de détresse²⁶¹ ».

La sévérité d'une telle surveillance semble bien relever largement de l'exception, à l'échelle nationale, où les contre-exemples témoignant d'une surveillance trop relâchée des autorités locales sont beaucoup plus nombreux. Les préfets de Côte-d'Or et de Saône-et-Loire communiquent par exemple en 1811 au sujet d'un individu, Jacques Comoy, qu'on a retrouvé à Dijon alors qu'il devrait être en surveillance à Mâcon, et qui ne peut « justifier d'une permission de s'absenter²⁶² ». À Châtillon-sur-Seine, le lieutenant de gendarmerie se borne à aller de temps en temps à l'auberge où réside un exilé pour demander à la femme de l'aubergiste si le surveillé est bien dans son appartement, et s'aperçoit de la fuite de ce suspect seulement deux mois plus tard²⁶³. Les états des préfets sont également éloquents – quand ils sont honnêtes. Ainsi, sur 201 individus inscrits dans l'état des individus placés en surveillance spéciale dans le département du Rhône au 1^{er} mai 1806 – émigrés comme exilés par décision du ministre de la Police –, 90 ne sont en réalité jamais arrivés dans cette commune, ce qui est annoncé, dans la colonne « observations », par la sentence : « ne s'est pas présenté et n'est pas connu », et 30 sont partis dans un autre département, sans autorisation semble-t-il (soit respectivement 44,7 % et 15 % du total, et près de 60 % du total des individus placés en surveillance spéciale dans ce département, une fois ces deux catégories réunies²⁶⁴). En 1807, pour le département du Jura,

²⁶⁰ AD71 M1507, lettre du sous-préfet de l'arrondissement de Charolles au préfet de Saône-et-Loire, 20 septembre 1812.

²⁶¹ AD71 M4230, lettre du sous-préfet de l'arrondissement de Charolles au préfet de Saône-et-Loire, 21 octobre 1811.

²⁶² AD71 M4230, lettre du préfet de Côte d'Or au préfet de Saône-et-Loire, 2 février 1811.

²⁶³ AN F7 6540, dossier 1780, lettre du sous-préfet au préfet de Côte d'Or, 7 septembre 1812, citée par Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 46.

²⁶⁴ AN F7 8744.

sur 36 individus placés en surveillance spéciale, 8 n'ont pas paru ou ont cessé de se présenter aux autorités locales sans que celles-ci sachent ce qu'ils sont devenus (soit 22 % du total²⁶⁵).

Les personnes placées en exil intérieur dans une commune qu'elles n'ont pas toujours choisie, et ne connaissaient pas toujours au préalable, sont donc objet d'un contrôle policier encore largement imparfait, ce qui permet de relativiser l'efficacité de cette « mesure de haute police » qu'est la surveillance spéciale.

Néanmoins, les témoignages de ceux, parmi eux, qui sont effectivement contraints à résider sur place, font état des difficultés importantes de la vie en exil intérieur. La principale contrainte semble bien être avant tout d'assurer sa propre subsistance. Nombreux sont en effet les témoignages d'exilés intérieurs qui dénoncent l'iniquité d'une mesure qui ne leur laisse d'autre choix que de sombrer dans l'indigence, les « condamne à mourir de misère²⁶⁶ ». Alors que le fait de devoir pointer auprès des autorités rend, de fait, le statut d'exilé impossible à cacher, ce statut semble constituer un motif d'opprobre suscitant le rejet des habitants de leur commune, méfiants vis-à-vis d'eux, ou refusant de courir le risque d'être considérés eux-mêmes comme suspects en les côtoyant. Le préfet du Loiret note ainsi, en 1807, le fait que « par peur de se compromettre, personne ne veut employer ou recevoir chez eux des hommes que la police garde sous constante surveillance et dont la conduite passée est inconnue²⁶⁷ ». Le statut d'exilé empêche ainsi fréquemment ces individus de trouver du travail comme de bénéficier de gestes de charité, comme en témoigne le grand nombre d'individus qualifiés de « sans état » dans les tableaux statistiques conservés²⁶⁸. Alors que Louis Lérissant affirme qu'il a cherché du travail mais que « sa qualité de surveillé lui a fermé toutes les portes²⁶⁹ », Honoré Fontaine justifie l'évasion de son lieu d'exil par ses tentatives infructueuses pour trouver du travail :

« Vainement pour trouver du travail je parcourus la ville de Bourges, celle de St Amand, celle de Vierzon, partout l'idée de ma surveillance éloignait la volonté de me recevoir. Enfin dénué de tout, sans espoir

²⁶⁵ AN F7 8745, état des individus en surveillance spéciale dans le département du Jura, 1807.

²⁶⁶ AN O2 1431, dossier n° 215, lettre de Reine Rivière, en surveillance spéciale à Rouen, à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 5 juin 1806 ; ou dossier n° 578, lettre de Va Jeune à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 novembre 1813.

²⁶⁷ AN F7 6397, lettre du préfet du Loiret au ministre de la Police, 3 octobre 1806. C'est bien cette « publicité continuelle et inévitable » du statut d'exilé intérieur qui est dénoncé en 1861 par Giraud, qui affirme que « signalé comme dangereux dans le lieu où il résidait, le condamné ne trouvait plus à vivre de son travail, et, [...] il se jetait dans la récidive plutôt par désespoir que par perversité ». Alfred Giraud, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », *art. cité*, p. 532.

²⁶⁸ AN F7 8744-8746.

²⁶⁹ AD 20 M 1016, dossier Lérissant et F7 6401 plaq. 1 ; F7 8073, dossier 146-R ; cités par Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 46.

d'échapper à la faim, j'osai enfreindre mon ban et me déterminai à suivre en qualité de garçon un roulier qui se rendait à Bayonne²⁷⁰ ».

Cet ostracisme local touche les individus exilés dans un lieu qui leur est totalement inconnu, mais également nombre d'individus renvoyés dans leur commune de naissance, qui se plaignent fréquemment du fait qu'ils l'ont quittée depuis si longtemps qu'ils n'y ont gardé aucun lien ni « aucune ressource²⁷¹ ». Ce sont toujours les grandes difficultés à trouver du travail qui sont invoquées par les exilés pour justifier une demande de levée de surveillance, ou un changement de domicile pour aller dans un lieu où ils auraient des connaissances²⁷².

Pourtant, quelques exilés intérieurs se voient dotés de moyens d'existence par le préfet ou le ministère de la Police, bien que d'ampleur très variable. Si Honoré Simon Fontaine affirme qu'à son arrivée à Caen en 1807, sur ordre du préfet du Calvados, « un logement me fut désigné et je reçus 20 sols par jour pour ma nourriture²⁷³ », il s'agit largement d'une exception. Pelet de la Lozère affirme ainsi en 1812 que « c'est [aux exilés] à pourvoir à leur subsistance par leur travail et leurs moyens personnels²⁷⁴ ». Il semble que seuls quelques-uns, parmi les plus misérables, reçoivent des secours financiers pour ne pas mourir de faim²⁷⁵. Les autorités ministérielles semblent en effet répugner à octroyer aux individus placés en surveillance spéciale une aide financière. Pelet fait ainsi part à Fouché, dès 1806, de ses doutes à ce sujet :

« Dans l'examen des états des individus en surveillance spéciale dans les départements de mon arrondissement, j'ai été frappé d'une mesure qui, si elle est conforme à la justice et surtout à l'humanité à l'égard de quelques-uns, m'a paru pouvoir être la source des plus grands abus, et servir au désordre, d'attrait et d'encouragement : je veux parler des indemnités ou secours accordés à quelques mauvais sujets, la plupart renvoyés de Paris, et

²⁷⁰ AN O2 1434, dossier n° 320, lettre de Fontaine à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 1^{er} août 1811.

²⁷¹ Un nommé Thouars, par exemple, explique à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qu'il habite Paris depuis 39 ans et ne peut trouver des « ressources certaines à [s]on existence » ailleurs que dans cette ville. AN O2 1431, dossier n° 537, lettre de Thouars à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 janvier 1813. Voir aussi O2 1431, dossier n° 523, lettre de Nicolas Robiquet à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 octobre 1812 ; ou O2 1433, dossier n° 517, lettre d'Alexis Hennequin à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 27 août 1812.

²⁷² La rigueur de ce statut d'exilé, qui arrache l'individu à sa famille et à son lieu de résidence, mais aussi le condamne à la fois à la honte, à l'ostracisme social, et à l'indigence, se rapproche étroitement du statut du banni au Moyen Âge, « marqué de façon indélébile » par une peine qui, en « l'assimilant à un errant qui suscite partout soupçons et crainte, [...] l'exclut de toute forme de sociabilité », et le condamne à une grande pauvreté. Nicole Gonthier, *Le châtimeut du crime au Moyen Âge*, op. cit., p. 111-172.

²⁷³ AN O2 1434, dossier n° 320, lettre de Fontaine à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 1^{er} août 1811.

²⁷⁴ AN F7 8683 dossier 6244-P3, lettre du 21 novembre 1812, citée par Michael Sibalís, « La Côte d'Or, terre d'exil », art. cité, p. 47.

²⁷⁵ Selon les statistiques de Michael Sibalís pour la Côte d'Or, sur 91 individus en surveillance spéciale dans ce département au cours de la période, 17 au moins sont dans la plus grande misère, et 5 ou 6 sont secourus par la police pour ne pas mourir de faim. *Ibid.*, p. 47.

qui, sans industrie ou sans moyens d'en tirer parti dans les lieux de leur exil, sont à la charge du Ministère²⁷⁶ ».

Il met ainsi en garde contre ce secours financier, « quelque modique [qu'il] soit », car il donne la possibilité, « en donnant des inquiétudes à la police de Paris », de « jouir à vie » d'un revenu, ce qui ne peut qu'encourager aux désordres. En même temps, il reconnaît que « priver tout à coup de ces secours ceux qui en ont joui jusqu'à ce jour, ce seroit ou les livrer à tous les maux et les dangers du besoin, ou les mettre à la charge des départemens et communes auxquels ils sont étrangers²⁷⁷ ». La solution alors proposée par le conseiller d'État est de n'envoyer en surveillance spéciale que les personnes qui « seront reconnues pouvoir exister soit de leurs revenus, soit de leur industrie dans les lieux où elles seront envoyées », et de détenir tous les autres dans des « maisons de travail pendant un tems déterminé » – proposition qui ne sera jamais rendu effective.

Les aides financières effectivement octroyées par le Ministère de la Police semblent pourtant minimes, et très rares. Pelet fait suivre sa lettre d'un « état des individus en surveillance spéciale et qui reçoivent des secours du ministère²⁷⁸ ». Sur plusieurs centaines d'individus alors en exil dans son arrondissement de police, seuls huit exilés reçoivent des secours, qui diffèrent selon les cas. Deux individus renvoyés de Paris en l'an XII comme « impliqués dans la conspiration de Georges », en surveillance spéciale à Beaune et à Dijon – Claude Lenoble et un nommé Morvant, reçoivent « une ration journalière de pain et de viande et 5 francs par mois pour frais de gît. Total 14 sols par jour ». Fiore, avocat napolitain, en surveillance spéciale à Chablis depuis fructidor an XI pour « ses intrigues avec le prince Moliterno » reçoit plus du double, un franc cinquante par jour. Benoit François Houdiart, en surveillance spéciale à Auxerre depuis brumaire an XIII pour « propos infâmes contre le gouvernement » reçoit « 30 sols par jour », ce qui est justifié par son état de « dénuement le plus absolu ». Enfin, Richard-Duplessis, Hivonet et Dubuisson, trois royalistes renvoyés de Paris et placés en surveillance spéciale à Auxerre depuis 1804-1805, sont décrits comme étant « dans le plus extrême dénuement. Le préfet de l'Yonne a pris sur lui de leur distribuer quelques secours sur des fonds étrangers à cet objet. Ils sont en instance pour en obtenir²⁷⁹ ». C'est donc bien le dénuement qui semble constituer le critère d'octroi d'une petite somme d'argent journalière, dans quelques cas

²⁷⁶ AN F7 8746, « travail avec S.E. le Sénateur Ministre de la Police générale, par le Conseiller d'État du deuxième arrondissement de police, 20 mai 1806.

²⁷⁷ *Ibid.*

²⁷⁸ AN F7 8746.

²⁷⁹ *Ibid.* Richard-Duplessis cherche désespérément du travail de ville en ville, en demandant à chaque fois une autorisation de changement de lieu de résidence au ministre de la Police. AN F7 6424 dossier 8552-BP, cité par Michael Sibalis, « Internal Exiles », *art. cité*, p. 192.

qui restent rares, et semblent le résultat de la démarche d'autorités locales qui prennent en pitié ces individus, ou de leur démarche insistante²⁸⁰. Claude Lenoble, évoqué dans l'état de Pelet, est ainsi soutenu par un juge de paix, qui décrit son état « malheureux », et le fait que sa condition d'exilé « repousse de lui la pitié », puisqu'il se retrouve exclu de la bienfaisance et de la charité locale, que les « citoyens [...] qui par leur fortune pourraient lui faire du bien » préfère consacrer à « d'autres personnes qui en soient plus dignes²⁸¹ ». Sur instance de ce juge de paix, le préfet procure à Lenoble, en plus du secours de 5 francs par mois et de la ration de 750 g de pain et 250 g de viande par jour, un logement gratuit et le secours de l'assistance publique, avant que ces secours soient supprimés en 1810 par le ministère de la Police générale car trop coûteux, reléguant Lenoble dans l'indigence²⁸². Au contraire, on trouve également un cas d'anciens prisonniers d'État bénéficiant d'un secours « alimentaire » d'un franc par jour : le couple formé par Dantibes et Stéphanie Bourbon-Conti, en surveillance spéciale à Orléans de l'an XII à 1815, et qui bénéficie de cette somme pendant toute cette période, mais semblent là encore constituer une exception rarissime²⁸³.

Cependant, les conditions de vie des individus placés en surveillance spéciale ne sont pas toujours si misérables. Quelques individus placés en surveillance spéciale bénéficient en effet d'un niveau de vie confortable. Les anciens nobles semblent retrouver leur train de vie antérieur : Anne Marie Chana Ducoin, placé en surveillance spéciale à Nantua en l'an XIII suite à la conspiration de Pichegru, jouit ainsi, d'après le préfet de l'Ain, « d'une rente de 600 f indépendamment des bénéfices d'une fabrique²⁸⁴ » ; alors que Louis Caillebot de la Salle, à Châtillon-sur-Seine, est exilé pendant dix ans avec un salaire annuel de 2400 f, et socialise avec les plus notables de la ville²⁸⁵. Outre ces individus exceptionnels par leur origine sociale, nombre d'exilés semblent acquérir un travail et pouvoir vivre dignement. La colonne « moyens d'existence » de l'état des individus en surveillance spéciale dans le département de l'Ardèche, en août 1806, mentionne par exemple, pour la totalité des 24 individus qui constituent le tableau, « il vit du produit de son travail », « il vit du produit de ses gages » ou « il vit du produit de ses

²⁸⁰ Une femme nommée Stéphanie Bourbon-Conti, en surveillance spéciale à Orléans, obtient également 1 franc par jour de « secours alimentaires », AN F7 3276.

²⁸¹ AD 20 M 1004, 1005 et 1006, AN F7 3247, dossier Côte d'Or, AN F7 6400, plaq. 6-7, pièces 599-722, F7 9118, dossier 22.385 ; cités par Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 47.

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ AN F7 3276, dossier n° 1.

²⁸⁴ AN F7 8744, lettre du préfet de l'Ain au conseiller d'État chargé du 3^e arrondissement de police générale, 29 avril 1806. Voir aussi son dossier à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle : AN O2 1436, dossier n° 56.

²⁸⁵ Michael Sibalis, « Internal Exiles », *art. cité*, p. 194.

propriétés et de celui de son état », mis à part un seul où il est indiqué que « son frère avoué près le tribunal de Largentière pourvoit à ses besoins²⁸⁶ » ; ce qui suppose que tous ces individus échappent à l'indigence. Dans les départements les plus riches, comme le département de la Gironde, les exilés semblent jouir de conditions de vie meilleures encore : pour l'arrondissement viticole de Bordeaux, le préfet écrit que « tous les individus portés dans le tableau de l'arrondissement de Bordeaux ont des moyens d'existence plus ou moins considérable. L'agriculture et le commerce paraissent faire leur principale occupation²⁸⁷ ». Certains exilés, enfin, retrouvent même un statut social de premier plan, comme Louis Appollinaire Vaulserre des Adrets, en surveillance spéciale comme « prévenu d'émigration », qui, dans un état de 1806, est indiqué comme « depuis trois ans maire de la Croix Rouse faubourg de Lyon²⁸⁸ », alors que Théodore Catin-Richemont, ancien conseiller au Parlement de Dijon, trouve même un poste dans les bureaux de la police²⁸⁹. Les membres du clergé, également, trouvent facilement le moyen de se réinsérer dans la vie locale, comme le cardinal de Broglie, en exil à Beaune en 1812, qui renoue avec la haute société²⁹⁰.

Les exilés intérieurs bénéficient donc de conditions de vie très diverses, selon leur capacité ou non à trouver un travail et à se réinsérer dans les réseaux de sociabilité locaux, et selon la rigueur de leur surveillance par les autorités locales. Par conséquent, peut-on parler de l'exil intérieur comme d'une mesure efficace, en matière de « haute police » ? Il faut, pour répondre, interroger de manière croisée la parole des autorités et celle des exilés eux-mêmes.

Le discours officiel, tenu par les préfets et autres agents de l'État locaux, est presque unanime : la surveillance spéciale est présentée comme une pratique efficace, puisqu'elle conduit à l'amendement quasi systématique de l'exilé, qui renonce à ses anciennes opinions ou à l'agitation de sa conduite passée, pour mener désormais une vie tranquille et fidèle au gouvernement. L'étude de la colonne « observations » des états des préfets révèle en effet que si les termes utilisés changent, cette idée est toujours réaffirmée : « conduite constamment régulière et paisible », « il s'est très bien comporté depuis son arrivée », « on ne se plaint pas d'elle », « il est tranquille et se conduit bien », « tient une conduite irréprochable », « aucun reproche à faire à sa probité », etc.²⁹¹. Les préfets insistent parfois pour prouver que les

²⁸⁶ AN F7 8744, état des individus en surveillance spéciale dans le département de l'Ardèche, août 1806.

²⁸⁷ AN F7 8744, état des individus en surveillance spéciale dans le département de la Gironde, 1806.

²⁸⁸ AN F7 8744, état des individus en surveillance spéciale dans le département du Rhône, 1^{er} mai 1806.

²⁸⁹ AN F7 6264 dossier 5337-BP, cité par Michael Sibalès, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 49.

²⁹⁰ *Ibid.*, p. 49.

²⁹¹ AN F7 8744-8746.

individus sont réellement transformés grâce à la surveillance spéciale, dont ils sont eux-mêmes responsables : ainsi, Henri Malbeste, surveillé à Lyon en 1807 car « renvoyé à 40 lieues de Paris comme escroc au jeu et mauvais sujet », aurait renoncé au jeu et à l'escroquerie²⁹² ; alors que Christophe Va, surveillé à Auxerre, renvoyé de Paris où il vivait d'escroquerie, de rixes et de mauvaise vie, voit sa conduite en exil décrite par le préfet par ces mots : « on ne le voit plus dans les cafés et dans les cabarets, [...] il paraît attaché au gouvernement et avoir le désir de servir sa majesté²⁹³ ». Le préfet des Landes affirme de même, de Louis Samson Balbedat, que « ses occupations ont consisté longtemps à écrire des libelles, à troubler la tranquillité de quelques communes, à semer des bruits absurdes, à entraver l'autorité et ses démarches pour le succès des institutions nouvelles ; mais il est devenu beaucoup plus circonspect depuis qu'il a été placé sous ma surveillance²⁹⁴ ». Enfin, Charles Louis Becave, 75 ans, ancien militaire placé en surveillance spéciale pour son passé royaliste, et car « se permettant de tenir contre le gouvernement des propos qui ont fait juger sa présence dans la capitale comme dangereuse », est désormais décrit ainsi : « mène la vie la plus paisible et dans l'extrême misère où il est plongé il ne lui échappe aucune plainte, aucun murmure²⁹⁵ ».

Les autorités municipales concourent également à ce tableau positif. Le maire et le conseil municipal d'une commune de Dordogne attestent par exemple que Dominique Charles Boisseulh, émigré rentré, « a passé près d'un an au milieu de nous, se montrant l'ami du gouvernement dans ses conversations journalières ; il ne nous est rien parvenu qui ait pu faire croire des intentions contraires au maintien des loix ; il a cherché, tout le tems qu'il a passé dans cette commune, à se concilier la bienveillance de ses concitoyens²⁹⁶ ». Rares sont les témoignages un peu plus nuancés, osant affirmer une opinion mitigée sur un exilé, comme le maire de Mâcon, qui écrit en 1912 au préfet de Saône-et-Loire que Caumoy « s'est passablement comporté à quelques légeretés de jeunesse près²⁹⁷ » ; ou le préfet de Saône-et-Loire, décrivant Pierre Le Roi de la Coudraie, exilé à Dijon, comme un « esprit exalté », qui « quelque fois au Café et là commente les journaux », mais précisant bien que « personne ne

²⁹² AN F7 8745, état des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, datant du 1^{er} avril 1811.

²⁹³ *Ibid.*

²⁹⁴ AN F7 8744, Lettre du préfet du département des Landes au conseiller d'État chargé du 3^e arrondissement de police, 22 avril 1806.

²⁹⁵ AN F7 8745, état des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, datant du 1^{er} avril 1811.

²⁹⁶ AN O2 1430A, dossier n° 23, certificat du maire de la commune de Boisseulh en Dordogne, 22 ventôse an XII (13 mars 1804).

²⁹⁷ AD71 M4230, lettre du maire de Mâcon au préfet de Saône-et-Loire, 8 octobre 1812.

fait attention à lui²⁹⁸ ». Les avis franchement négatifs sont encore moins fréquents, comme celui sur Leclanché, en surveillance spéciale à Louhans : « c'est un mauvais sujet qui ronge son frein. Il disais naguère à quelqu'un qu'il croyaiy de son parti, que l'Empereur avait bien fait de ne pas aller visiter le département du Jura... [frontalier de là où il réside !] Il est observé soigneusement par l'autorité locale²⁹⁹ ».

Bien sûr, il ne faut pas être dupe : les préfets tiennent avant tout, en remplissant ces colonnes, à prouver à Pelet leur zèle et la parfaite maîtrise de leur département, en matière de « haute police », alors que ce Conseiller d'État réaffirme dans chaque circulaire, de manière insistante, sa volonté d'avoir des renseignements précis sur les exilés, et de « [lui] faire connaître votre opinion particulière sur chaque individu en me donnant des renseignements détaillés sur sa conduite³⁰⁰ ». Les préfets subissent peut-être même une certaine pression du ministère de la Police générale, comme en l'an X, où Fouché écrit une circulaire pour rappeler aux préfets « d'être sévère dans la surveillance », de ne se permettre « aucun acte de partialité, de faiblesse ou de faveur » à l'égard des exilés – ici, les émigrés amnistiés, en adoptant un ton assez menaçant :

« Je vous le rappelle donc, Citoyen Préfet, vous êtes responsable envers vos administrés, de tout incident fâcheux dont une complaisance coupable pour un seul prévenu d'émigration, seroit la cause ou le prétexte. Vous êtes responsable de toutes les mesures de rigueur que vous me forceriez de prendre envers quelques-uns des prévenus d'émigration qui sont soumis à votre surveillance³⁰¹ ».

De même que les préfets présentent, par conséquent, un tableau trop unanimement positif de la réalité de la surveillance spéciale, Pelet de la Lozère, à son tour, adopte la même attitude dans ses envois au ministre de la Police, quand il compile les informations qui lui parviennent, afin de prouver qu'il est à la hauteur de l'importance de ce rôle de « ministre-adjoint » et que son arrondissement de police est parfaitement calme et rallié à l'Empereur. *In fine*, cela permet à Fouché – ou Savary ensuite – de dresser à l'Empereur le portrait, qu'il souhaite entendre, d'une France apaisée et tout entière habitée par l'amour de son souverain,

²⁹⁸ AN F7 8745, état des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, datant du 1^{er} avril 1811.

²⁹⁹ AN F7 8744, lettre du préfet de Saône-et-Loire au Conseiller d'État chargé du 2^e arrondissement de police, 3 mai 1806.

³⁰⁰ AN F7 8745, circulaire de Pelet aux préfets, 21 septembre 1812.

³⁰¹ AD71 M91, « règle de conduite à l'égard des prévenus d'émigration », circulaire du ministre de la Police Générale aux préfets, 8 ventôse an X (27 février 1802)

comme Fouché le faisait déjà en l'an VIII, affirmant aux Consuls le succès de la surveillance spéciale :

« Je dois le dire ici, aucun de ceux à qui la Police a accordé des surveillances n'a été l'objet de ses reproches, pas un seul fait positif contre eux n'est parvenu à mon ministère ; s'il en arrivait, ils y trouveraient une inflexible sévérité, car il n'y a rien à espérer de la part de ceux que le malheur n'a pas instruit à l'amour de la Patrie³⁰² ».

Seul un cas précis d'individus placés en surveillance spéciale est clairement évoqué par les autorités locales comme constituant un risque pour le maintien de l'ordre public, voire la sûreté de l'État, c'est celui des prisonniers de guerre « sur parole », disséminés notamment dans le département de Saône-et-Loire. Les maires de ce département dénoncent au préfet les fréquentes évasions des prisonniers de guerre autrichiens non détenus, qui quittent « presque toujours sans motifs les communes et les propriétaires chez lesquels ils sont placés », mais aussi leur attitude séditeuse³⁰³. Le maire de Sennecey-le-Grand explique ainsi au préfet en 1809 que ceux-ci se sont présentés à lui « avec arrogance et menaces », « en déclarant qu'ils n'étaient pas accoutumés à travailler, qu'ils ne le voulaient pas et qu'ils préféreraient la prison », et qu'ils auraient par ailleurs contribué à lancer des rumeurs, puisque, désormais, « la campagne répand des nouvelles alarmantes sur le sort de nos armées en Allemagne³⁰⁴ ». Ce maire s'interroge :

« Serait ce un parti de malveillans qui s'organise pour décourager les pères de famille ? je ne puis avoir aucuns renseignements sur tout cela. Que faut-il donc faire de ces prisonniers ? Je n'ay pas un local assés vaste pour m'assurer d'eux, et je n'ay pas de forces disponibles pour les surveiller³⁰⁵ ».

Cette lettre n'est pas un cas isolé, les prisonniers de guerre se plaignant de devoir travailler, et exigeant que le gouvernement leur fournisse « des vivres et la solde, à la caserne de la ville³⁰⁶ ». Les autorités locales semblent effrayées de leur « insubordination », et exigent de savoir quels moyens coercitifs ils peuvent employer à leur égard³⁰⁷. En 1811-1812, le département de Saône-et-Loire est confronté à une nouvelle vague d'insubordination des prisonniers de guerre, espagnols cette fois, qui quittent librement le lieu de leur surveillance et

³⁰² AN AFIV 1043, rapport aux Consuls du ministre de la Police générale, non daté [messidor an VIII]. Voir le texte intégral en annexe 3, document 7.

³⁰³ AD71 9R1, lettre du sous-préfet de l'arrondissement de Charolles au préfet de Saône-et-Loire, 17 septembre 1809.

³⁰⁴ AD71 9R1, lettre du maire de Sennecey-le-Grand au sous-préfet de Chalon, 28 juin 1809.

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ AD71 9R1, lettre du sous-préfet d'Autun au préfet de Saône-et-Loire, 20 juillet 1809. Voir également les nombreuses lettres conservées en AD71 9R1, évoquant les évasions et l'incapacité des maires à gérer ces prisonniers, faute de moyens.

³⁰⁷ AD71 9R1, lettre du sous-préfet d'Autun au préfet de Saône-et-Loire, 21 juillet 1809 ; lettre du sous-préfet de l'arrondissement de Charolles au préfet de Saône-et-Loire, 19 août 1809.

contribuent à une renaissance du brigandage dans ce département, en « attaquant souvent à la faveur de l'obscurité, les habitants³⁰⁸ » ; mais aussi « se permettent de manifester inconsidérément leurs opinions et cherchent à exciter par des déclamations de haine contre la France³⁰⁹ ».

Ces prisonniers de guerre sont-ils les seuls, parmi les individus placés en surveillance spéciale, à protester contre leur situation ? La Commission sénatoriale de la liberté individuelle, active entre 1804 et 1814 pour lutter contre les détentions sans jugement de plus de dix jours, reçoit plusieurs dizaines de lettres d'individus non détenus, mais placés en surveillance spéciale, et se plaignant de leurs conditions et leur statut d'exilés. Si la Commission classe systématiquement ces pétitions comme « hors de ses attributions », celles-ci permettent de voir de quelle manière, avec quels ressorts rhétoriques, les exilés intérieurs dénoncent leur état.

Les pétitionnaires commencent fréquemment par faire état de leur grande surprise face à l'annonce de leur envoi en exil, qui semble une mesure mal connue, et surtout, de leur panique quant à la rapidité d'exécution de la mesure. Beaucoup n'ont que vingt-quatre heures pour quitter Paris, et donc, toute leur existence actuelle – famille, amis, travail, domicile³¹⁰. D'autres se voient octroyer trois jours³¹¹.

Si la majorité des individus placés en surveillance spéciale se plaint surtout, dans ses lettres, de ses conditions de vie misérables en exil, un autre *topos* de ces lettres d'exilés réside dans la dénonciation de l'illégalité de la surveillance spéciale. Tout comme d'autres pétitionnaires dénonçaient l'illégalité de leur détention sans jugement, cet argument est surtout présenté à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, comme susceptible de constituer une raison valable et légitime pour leur libération. Eve Demaillet souligne ainsi que « les constitutions de l'Empire ont élevé Napoléon à la suprême magistrature, sous la condition que la liberté civile et individuelle serait respectée... or, l'exil qui m'est ordonné [n'est] point dans le Code pénal » – ce qui est d'ailleurs faux³¹². Jean Smaghe, en exil à Dunkerque, est beaucoup plus virulent, à grand renfort de mots soulignés et d'hyperboles :

³⁰⁸ AD71 9R1, arrêté de la mairie d'Autun, 29 juin 1812.

³⁰⁹ AD71 M91, lettre de Réal au préfet de Saône-et-Loire, 21 novembre 1811.

³¹⁰ AN F7 7011 Lettre de Demaillet au ministre de la Justice, 20 thermidor an XII (8 août 1804) ; AN F7 6497 dossier 666-série 2 : Louis Legrand, *Précis historique, critique et raisonné de la conduite de Louis Legrand*, Dijon, 1808.

³¹¹ AN O2 1430A, dossier n° 64, lettre de Brémond à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle [non datée, an XII].

³¹² AN F7 7011 Lettre de Demaillet au ministre de la Justice, 20 thermidor an XII (8 août 1804).

« Extraordinairement victime d'un arbitraire atrôce qui paralyse mes droits individuels ouvertement méprisés [...] Ma propriété et même la loi manifestement violées, ma personne comme celle de mon épouse, outrageusement opprimées. L'un et l'autre violemment arrachés de nos foyers, par récidive, et trainés en prison, ensuite, tels que des proscrits, expulsés despotiquement de la ville d'Anvers, sans avoir au préalable eû connaissance de cause ni d'arrêté légal, ou de jugement, y relatif³¹³ ».

Plusieurs exilés semblent avoir véritablement enquêté sur la légalité ou non de l'exil intérieur. Benjamin Marchand déclare ainsi que « le préfet de Police n'a par aucune loi, ou arrêté du gouvernement, le droit d'exiler ou de faire vider les lieux, à aucun autre individu qu'aux vagabonds ou repris de justice ; qu'ainsi il est victime d'un acte arbitraire qui intéresse l'universalité des citoyens³¹⁴ » ; alors que Louis Collombet estime qu'étant en surveillance spéciale depuis 1809, avant donc la promulgation du Code Pénal, « à l'époque de mon jugement les loix ne fixét aucune surveillance, seulement la réhabilitation, de manière que les loix ne peuvent avoir des faits rétroatif³¹⁵ ». Brémond juge de même que « les seuls tribunaux ont le droit de prononcer sur le sort des autres citoyens ; où en seroit l'ordre, si la Préfecture de Police avoit le droit de juger à huis-clos ? Bientôt chaque municipalité voudroit avoir le même droit et les chemins publics ne seroient couverts que d'exilés trainés de brigade en brigade³¹⁶ ». Enfin, Jean-Jacques Coussaud est l'exilé intérieur qui dénonce sa condition de la façon la plus acharnée, en envoyant des lettres à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle de manière incessante, et détricotant toutes les lois passées pour démontrer l'illégalité de la surveillance spéciale, qui n'est « applicable qu'aux émigrés par suite de l'arrêté des consuls du 28 vendémiaire an 9 et aux personnes qui après avoir été traduites devant la haute cour impériale ont été absoutes par cette cour, en vertu de l'article 131 du sénatus consulte organique du 28 floréal an 12³¹⁷ » - après la promulgation du Code Pénal, il continue à fustiger l'illégalité de la mise en application de la surveillance spéciale de manière contournée par rapport à ce que prévoit ce code, en dénonçant la complicité de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle : « Et la commission sénatoriale est paisible spectatrice d'un pareil attentat aux lois protectrices de la liberté individuelle ! La plume tombe de mes mains³¹⁸ ».

³¹³ AN O2 1431, dossier n° 584, lettre de Jean Smagge à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 29 décembre 1813. Les termes sont soulignés dans la source originale.

³¹⁴ AN F7 7012, lettre de Benjamin Marchand au ministre de la Police, non datée.

³¹⁵ AN O2 1431, dossier n° 529, lettre de Louis Collombet à Savary, 10 octobre 1812.

³¹⁶ AN O2 1430A, dossier n° 64, lettre de Brémond à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 14 thermidor an XII (2 août 1804).

³¹⁷ AN O2 1434, dossier n° 412, lettre de Coussaud à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 18 juillet 1810.

³¹⁸ AN O2 1434, dossier n° 412, lettres de Coussaud à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 16 août 1810, et 27 septembre 1810.

Entre les lettres de détenus par « mesure de haute police », et celle des exilés intérieurs, les mêmes arguments reviennent³¹⁹. Outre le caractère illégal de ces deux « mesures de haute police » - la détention et la surveillance spéciale – ce qui paraît insupportable pour les pétitionnaires, c'est de se voir confondu avec le criminel ordinaire, ou d'être traité encore plus durement, puisque celui-ci bénéficie d'un jugement devant les tribunaux³²⁰. C'est bien l'honneur qui se trouve ainsi bafoué : « un homme d'honneur est condamné à essayer le traitement qu'on fait éprouver aux Brigands, et si votre justice n'intervient pour réprimer un abus épouvantable, la liberté des Citoyens est perdue ; car ils peuvent tous être traités comme le dernier des esclaves », écrit ainsi Jean-Jacques Bechler, fustigeant l'exil comme un « arrêté de déportation si irrégulier, si injuste au fond, si tyrannique, si inhumain et tout-à-fait inconstitutionnel³²¹ ». Ces exilés exigent par conséquent la fin d'un usage de mesures d'exception, extralégales, à leur égard, et réclament avant tout un jugement par les voies ordinaires. Coussaud proclame ainsi :

« Je considère, Messieurs, l'ordre verbal qui m'a été signifié [le renvoi de Paris] ou comme une lettre de cachet ou comme un ordre très arbitraire. Ou je suis coupable ou je suis innocent. Dans le premier cas il faut qu'on me fasse mon procès juridiquement et je suis prêt à paroître devant mes juges. Ou je suis innocent, et dans ce cas on ne devoit pas me traiter comme un malfaiteur en me chassant de Paris et en m'en interdisant l'approche³²² ».

Si les archives n'ont conservé les plaintes que de quelques dizaines d'individus, sur plus d'un millier d'exilés intérieurs, ce qui amène à relativiser l'ampleur de l'expression d'un mécontentement face à la pratique policière de la surveillance spéciale, l'existence de ces pétitions vient contrebalancer le discours unanimement satisfait des préfets et des autres autorités, et montrer, une fois de plus, la persistance d'une résistance sourde au régime, derrière l'apparent ralliement des Français. On peut supposer, d'ailleurs, que si ces plaintes sont numériquement réduites, c'est peut-être faute d'une maîtrise suffisante de l'écrit de la part de

³¹⁹ Voir les arguments des détenus évoqués au chapitre 9, et dans Jeanne-Laure Le Quang, « La Commission sénatoriale de la liberté individuelle face aux mesures de haute police (1804-1814) : loi intégrée, loi contournée ? », *art. cité*.

³²⁰ AN O2 1431, dossier n° 584, lettre de Jean Smagge à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 29 décembre 1813 : « Cependant, l'individu, l'étranger suspect, le dangereux, le vagabond, le malfaiteur, ne subit, d'ordinaire, de peines quelconques, qu'après avoir été entendu par enquête dressé à sa charge, de la part du Ministère public, et que le Tribunal d'attribution circonstancielle a prononcé sur la nature du délit et du cas ». Les termes sont soulignés dans la source originale.

³²¹ AN O2 1435, dossier n° 131, Mémoire de Jean Jacques Bechler à Napoléon, 1^{er} vendémiaire an XIII (23 septembre 1804).

³²² AN O2 1435, dossier n° 128, lettre de Coussaud (ou Coussaux) à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 28 ventôse an XIII (19 mars 1805). Une même exigence de passage devant les tribunaux, à la suite d'une enquête judiciaire légale, est exigée par Fontaine. AN O2 1434 dossier n° 320, lettre de Fontaine à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 1^{er} août 1811.

nombre d'exilés intérieurs de condition sociale modeste, ou de la méconnaissance de l'existence d'un organe de recours – en réalité largement inefficace.

C. La fin de la surveillance spéciale

Une fois l'envoi en exil intérieur décidé, par les tribunaux ou sur décision particulière du ministère de la Police générale, et une fois l'individu installé dans son lieu d'exil, comment et quand cette surveillance spéciale prend-elle fin ? Est-ce au terme d'un temps prédéfini à l'avance, ou selon le bon vouloir des autorités locales ? Quelle est sa durée en moyenne ? Y a-t-il des motifs pour lesquels la surveillance spéciale est plus longue, ou au contraire plus courte ?

En théorie, la surveillance spéciale est une mesure à durée limitée – en tout cas, pour ce qui est des cas prévus et encadrés par la loi. Pour chaque possibilité d'envoi en surveillance spéciale prévue par le Code Pénal, celui-ci y assortit une durée précise, variant entre deux ans et dix ans, mis à part pour deux cas précis pour lesquels la surveillance spéciale peut s'effectuer « à vie » : les condamnés aux travaux forcés à temps et à la réclusion, ainsi que les prévenus ayant, par leur collaboration avec les autorités, permis de déjouer un complot ou un crime de fausse-monnaie³²³. De même, dans le cas des émigrés, la surveillance doit prendre fin au bout de dix ans, sauf pour les émigrés qui ont été éloignés de leur domicile habituel, pour qui elle peut « s'étendre à la durée de la vie³²⁴ ». Là encore les autorités ayant des pouvoirs de « haute police » se voient déléguer une large latitude d'action.

Il est difficile de mener une étude statistique sur cette question de la durée de la surveillance spéciale. Si la date d'envoi en surveillance spéciale est parfois – mais pas toujours – mentionnée dans les états départementaux ou généraux d'individus placés en surveillance spéciale, la question de la levée de celle-ci est rarement mentionnée, pas plus que la date prévue pour qu'elle prenne fin. Quelques hypothèses peuvent cependant être avancées, au regard des informations collectées dans ces états statistiques.

Quand la surveillance spéciale est utilisée comme une peine complémentaire pour prolonger une peine de prison, à l'expiration de celle-ci, et quand elle est décidée par un tribunal, l'exil est effectivement cantonné à une durée précise, selon l'injonction du Code Pénal.

³²³ Voir au chapitre 1, la figure n° 2.

³²⁴ Sénatus-consulte du 6 floréal an X, titre 1er, article 14.

Il s'agit quasiment toujours d'une durée de cinq ans³²⁵. Mais, dans quelques cas exceptionnels, la durée est allongée, comme pour Jean Salignat, un enfant de dix ans condamné pour vol de marchandises par le tribunal de Moulins, qui doit rester trois mois en prison, puis dix sous la surveillance de la haute police³²⁶.

Quand l'envoi en surveillance spéciale est décidé par le ministère de la Police générale, comme une mesure de « haute police », pour des individus n'ayant pas forcément purgé de peine de prison, et n'étant généralement pas passés devant les tribunaux, la durée de l'exil semble plus longue, et surtout, cette mesure ne semble pas prévue comme à durée limitée. Le but semble bien plutôt une mise à l'écart durable des individus considérés comme suspects ou dangereux, assortie de leur surveillance – une conception qui se trouve en osmose avec celle des législateurs du Code pénal, dans lequel disparaît l'idée de la perfectibilité de l'individu, et de sa possible rédemption³²⁷. Quelques individus demeurent apparemment en exil tout au long de la période. C'est le cas de Michel Troche, acquitté pour conspiration de Georges mais envoyé en surveillance spéciale à Vernon (département de l'Eure), qui écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle en 1812, pour dire qu'il est en surveillance spéciale depuis 1803, et demander le retour dans sa famille³²⁸. Un couple d'anciens prisonniers d'État placé en surveillance spéciale à Orléans à partir de l'an XII, Dantibes et Stéphanie Bourbon-Conti, restent également en surveillance spéciale jusqu'en 1815³²⁹.

Dans quelques cas, la surveillance spéciale peut au contraire être une mesure de très courte durée, réduite à quelques mois³³⁰. Jérôme Copello, par exemple, est détenu par « mesure de haute police » puis envoyé à Turin le 18 juin 1812 pour propos et écrits injurieux, pour une surveillance qui doit durer « jusqu'au premier octobre³³¹ ». Dans le département de Saône-et-Loire, Jacques Caumoy, qui a porté sans autorisation la légion d'honneur, est en surveillance

³²⁵ On peut citer Julien Thomelin, forçat, ou François Leblanc, voleur. (AD71 M4230, lettre du procureur impérial près le tribunal de première instance de Chalon sur Saône, au préfet, 17 janvier 1812). Voir également, en AN O2 1433, dossier n° 515, le cas de François Pichelain, condamné par un tribunal correctionnel à trois mois de prison et cinq ans de surveillance spéciale pour filouterie.

³²⁶ AD71 M4230.

³²⁷ Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, *op. cit.*, p. 195.

³²⁸ AN O2 1433, dossier n° 491.

³²⁹ AN F7 3276, dossier n° 1. Dantibes affirme que l'envoi en surveillance spéciale fait suite à « trente-neuf mois consécutifs » de prison à la Tour du Temple (lettre du 24 mai 1814).

³³⁰ AN F7 4260.

³³¹ AN O2 1433, dossier n° 500, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 septembre 1812. Turin n'est pas la ville d'origine de Copello, qui vit à Chiavari (Apennins). La surveillance spéciale se fait donc dans une plus grande ville, où la surveillance sera meilleure.

spéciale seulement six mois avant de rentrer à Paris³³². Dans ces cas, probablement peu courants, la surveillance spéciale est donc utilisée comme une mesure dissuasive, similaire aux détentions de « haute police » de courte durée précédemment étudiées³³³.

	An X	An XI	An XII	An XIII	An XIV	1806	1807	1808	1809	1810	1811	1812	Total par département
Meurthe	0	0	2	4	1	1	0	0	2	2	4	7	23
Puy-de-Dôme	0	0	0	3	0	2	3	1	5	2	5	3	24
Basses-Pyrénées	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	10	16
Haut-Rhin	0	0	0	0	0	3	11	0	4	6	1	1	26
Rhône	1	0	0	3	1	2	2	3	3	6	1	0	22
Total par année	1	0	2	10	2	8	16	4	14	16	17	21	111

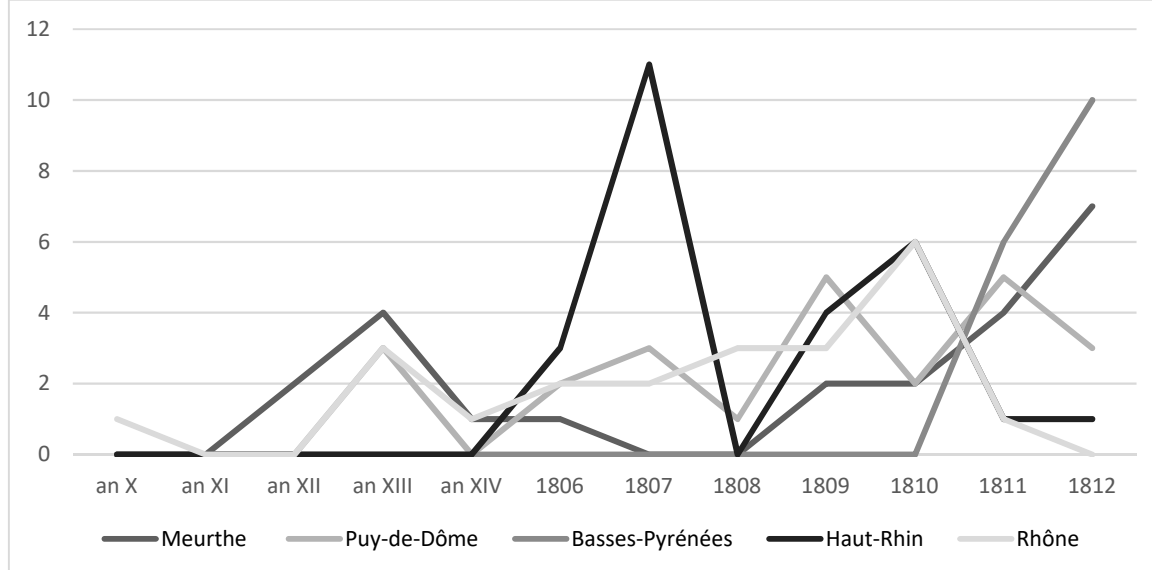


Figure n° 79 : Comparaison des dates d'envoi en surveillance spéciale des individus encore en surveillance spéciale en 1812 dans cinq départements (AN F7 8745).

L'étude présentée dans le tableau et le graphique ci-dessus représente une tentative pour évaluer la surveillance spéciale de manière diachronique. À partir de l'état des individus placés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police pour l'année 1812, ont été sélectionnés cinq départements, choisis pour leur nombre relativement important d'exilés

³³² AD71 M91, lettre du maire de Mâcon au préfet de Saône-et-Loire, 8 octobre 1812.

³³³ Voir le chapitre 9.

intérieur, mais aussi pour leur dispersion géographique³³⁴. Ont ensuite été relevées les dates auxquelles les individus inscrits dans ces états ont été envoyés en surveillance spéciale. Sur 111 exilés intérieurs au total pour ces cinq départements en 1812, 48,6 % ont été placés en surveillance spéciale depuis moins de 3 ans : 19 % ont été envoyés en surveillance spéciale depuis seulement quelques mois (21 individus), 15 % l'année précédente, 1811 (17 individus), et 13 % l'année encore antérieure, 1810 (16 individus). Mais 14 % de ces exilés en 1812 sont déjà en surveillance spéciale depuis cinq ans (16 individus ont été envoyés en surveillance spéciale dans ces départements en 1807). Enfin, 23 individus sont en exil dans ces cinq départements depuis six ans ou plus (20,7 %). Cependant, les courbes des dates d'envoi en surveillance spéciale pour ces cinq départements montrent une grande diversité de cas, entre des départements qui concentrent apparemment uniquement des individus fraîchement arrivés en exil (les Basses-Pyrénées), d'autres où prédominent les individus envoyés là depuis cinq ans (le Haut-Rhin), et des départements qui connaissent peu d'exilés envoyés dans les dernières années (le Rhône). Il semble qu'aucun profil ne soit généralisable, et que les durées de surveillance spéciale varient énormément au cas par cas.

Par ailleurs, la durée de l'exil dépend-elle du motif pour lequel on y est envoyé ?

Motif des individus encore en surveillance spéciale en 1812 dans le département de la Meurthe :	Motif des individus encore en surveillance spéciale en 1812 dans le département du Puy de Dôme :	Motif des individus encore en surveillance spéciale en 1812 dans le département du Rhône :
Individus envoyés en SS depuis plus de 6 ans (début entre l'an XII et 1806) (N=8)	Individus envoyés en SS depuis plus de 6 ans (début entre l'an XII et 1806) (N=5)	Individus envoyés en SS depuis plus de 6 ans (début entre l'an X et 1806) (N=7)
royalistes	propos	escroquerie
intrigues en lien avec l'Angleterre	inconnu	menace assassinat
désobéissance	Individus envoyés en SS depuis 3 à 6 ans (1807-1809) (N=9)	vient de St Domingue
inconnu	mendicité/vagabondage	déserteur étranger
Individus envoyés en SS à partir de 1809 (N= 15)	forçat libéré	janséniste
propos/libelles	révolte dans un atelier	inconnu
vient de l'étranger	vol	Individus envoyés en SS depuis 3 à 6 ans (1807-1809) (N=8)
mauvaise conduite politique/fidélité au gouvernement suspecte	inconnu	escroquerie
	Individus envoyés en SS depuis moins de 3 ans (1810-1812) (N=10)	pamphlet/caricature
	propos/écrits séditieux	complot anarchiste
	revenu d'Angleterre ou des États-Unis	agent royaliste
		renvoyé d'un camp de vétérans

³³⁴ AN F7 8745.

perturbateur du repos public	2	prisonnier de guerre espagnol	1	Individus envoyés en SS depuis moins de 3 ans (1810-1812) (N=7) <table border="1"> <tr> <td>menace assassinat</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>ennemi du gouvernement</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>étranger</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>pamphlet</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>inconnu</td> <td>1</td> </tr> </table>	menace assassinat	3	ennemi du gouvernement	1	étranger	1	pamphlet	1	inconnu	1				
menace assassinat	3																	
ennemi du gouvernement	1																	
étranger	1																	
pamphlet	1																	
inconnu	1																	
prêtre réfractaire/ex religieux	5	inconnu	2															
vagabond, escroc	1	Motif des individus encore en surveillance spéciale en 1812 dans le département des Basses Pyrénées : AUCUN individu en surveillance spéciale depuis plus de 2 ans Individus envoyés en SS depuis moins de 2 ans (1811-1812) (N=17) <table border="1"> <tr> <td>religieux espagnol</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>prisonnier de guerre espagnol</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>intelligence avec les insurgés espagnols</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>Vagabondage/mendicité</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>appartient à une bande de malfaiteurs</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>vient d'Angleterre</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>inconnu</td> <td>1</td> </tr> </table>			religieux espagnol	3	prisonnier de guerre espagnol	2	intelligence avec les insurgés espagnols	2	Vagabondage/mendicité	2	appartient à une bande de malfaiteurs	2	vient d'Angleterre	4	inconnu	1
religieux espagnol	3																	
prisonnier de guerre espagnol	2																	
intelligence avec les insurgés espagnols	2																	
Vagabondage/mendicité	2																	
appartient à une bande de malfaiteurs	2																	
vient d'Angleterre	4																	
inconnu	1																	
inconnu	1																	
Motif des individus encore en surveillance spéciale en 1812 dans le département du Haut Rhin :																		
Individus envoyés en SS depuis plus de 6 ans (début entre l'an XII et 1806) (N=3)																		
propos	2																	
émigré	1																	
Individus envoyés en SS depuis 3 à 6 ans (1807-1809) (N=15)																		
prisonnier de guerre sur parole	2																	
vol	9																	
brigandage	3																	
propos	1																	
Individus envoyés en SS depuis moins de 3 ans (1810-1812) (N=8)																		
fraude	4																	
vol	2																	
prisonnier de guerre sur parole	1																	
propos	1																	

Figure n° 80 : Motif d'envoi en surveillance spéciale des individus exilés dans cinq départements témoins, d'après l'état des individus en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police en 1812³³⁵.

Les motifs d'envoi en exil des individus présents en surveillance spéciale en 1812 dans ces cinq départements témoins ne semblent pas non plus permettre de tirer des conclusions représentatives ou généralisables. Les individus en surveillance spéciale depuis le plus grand nombre d'années sont tantôt des royalistes, tantôt des escrocs, tantôt des auteurs de mauvais propos, leurs profils étant très divers, et divergeant d'un département à l'autre. Les individus en surveillance spéciale depuis peu de temps (moins de 3 ans) présentent la même diversité de

³³⁵ AN F7 8745. Pour une carte générale de l'Empire mentionnant les noms des départements, voir annexe 4.

profil. Cette étude croisée permet en revanche de découvrir des singularités locales. Ainsi, le département des Basses-Pyrénées semble être utilisé à partir de 1811 comme un département de relégation d'individus placés en surveillance spéciale pour leur lien avec l'Espagne insurgée, où l'Empire connaît des déboires militaires. En effet, parmi les 17 exilés de ce département en 1812, sont présents 3 religieux espagnols, 3 prisonniers de guerre espagnols, 2 suspects d'intelligence avec les insurgés espagnols, mais aussi 4 individus qui viennent d'Angleterre, dans une même suspicion de l'ennemi extérieur. La totalité des 17 exilés de ce département en 1812 sont arrivés à partir de 1811. Un autre exemple pouvant laisser supposer l'utilisation de certains départements pour des profils spécifiques d'exilés est celui du département de l'Ain, espace de relégation de beaucoup des membres du clergé expulsés d'Italie, d'après l'état de 1811³³⁶.

Les correspondances au sujet des individus placés en surveillance spéciale par le ministère de la Police générale confirment que l'exil est prévu pour être d'une durée illimitée, laissée au bon vouloir des chefs de la police. Il est possible pourtant d'obtenir, dans quelques cas, des levées provisoires de surveillance, permettant de suspendre celle-ci pour un temps limité, sans liberté définitive. C'est le cas de Le Paulmier La Livarderie, ancien militaire et émigré amnistié, qui semble bien réinséré dans la société locale du département de l'Orne, car sa fiche de police mentionne qu'il est « aujourd'hui membre du collège électoral de son département ». C'est sans doute ce qui motive qu'en 1809, on lui accorde une levée provisoire de sa surveillance, « sur l'avis favorable du préfet, et la recommandation de plusieurs personnes recommandables³³⁷ ». Cette levée provisoire permet à des exilés de changer brièvement de département pour aller voir leur famille, ou pour affaires. Desleclerc, par exemple, en surveillance spéciale à Charolles (Saône-et-Loire), est autorisé au bout d'un an de surveillance, en 1813, à retourner provisoirement dans sa commune de Haute Saône pour affaires de famille³³⁸, quand Elisabeth Pernet « compromise dans l'affaire de Georges comme ayant donné asyle aux conspirateurs », surveillée à Auxerre, obtient de pouvoir se rendre à Paris pour affaires au bout de cinq ans de surveillance³³⁹.

À ces autorisations provisoires, s'ajoutent la proportion importante d'exilés intérieurs qui disparaissent tout bonnement. Jacques Thérèse Agron et Jean Claude Vivien, deux prêtres

³³⁶ AN F7 8745, état des individus en surveillance spéciale au 1^{er} avril 1811.

³³⁷ AN F7 4260.

³³⁸ AD71 M91.

³³⁹ AN F7 8745, état des individus en surveillance spéciale au 1^{er} avril 1811.

déportés placés en surveillance spéciale à Chalon sur Saône en l'an IX, en disparaissent rapidement et sont recherchés par les autorités locales sans succès, bien que le maire de Chalon se veuille rassurant, en affirmant qu'« on pourroit en conjecturer qu'ils sont tranquils, et que ces deux individus n'abusent point de l'incognito dont ils s'enveloppent pour troubler l'ordre public³⁴⁰ ». De même, Charles Auguste Houssaie, chouan amnistié en surveillance spéciale pour « propos indécents contre SM », est expulsé de Paris vers Toulouse mais y retourne sans autorisation³⁴¹ ; alors que le couple Gugenheim, surveillés à Dillisheim comme « prévenus de vol » disparaît tout simplement³⁴². Nicolas Robiquet explique lui-même qu'il retourne à Paris sans autorisation parce qu'il se trouve, dans son pays natal, « dénué de tous moyens d'existence », et « sachant sa femme et ses enfants dans la plus profonde misère » à Paris³⁴³. En Côte d'Or, 14 exilés repartent ainsi sans permission³⁴⁴. Dans le département du Rhône, en 1806, sur les 201 individus notés dans l'état du préfet, outre les 90 individus qui ne sont jamais arrivés dans leur lieu d'exil, 30 autres sont partis dans un autre département en déjouant ainsi la surveillance dont ils font l'objet³⁴⁵. La fréquence relative de ces fuites prouve l'insuffisance des moyens de surveillance locale déployée contre les exilés intérieurs, dans beaucoup d'endroits.

Si la plupart du temps rien, dans ces sources, ne vient mentionner la fin – prévisionnelle ou réalisée – de la surveillance spéciale, quelques exceptions mentionnent toutefois une levée définitive de la surveillance. Dans les fiches de police, sur 123 fichés placés en surveillance spéciale, 16 fiches mentionnent la levée de leur surveillance (soit 13 %). C'est toujours, dans ce cas, sur un témoignage de « bonne conduite » de l'individu de la part des autorités locales, et sur décision du ministère de la Police générale. Jean Louis Gaillard, en surveillance spéciale à Dijon, voit ainsi sa surveillance levée, avec la permission de continuer à résider dans cette ville, ou dans la commune de son père (La Clayette), « à la condition expresse qu'il ne reviendra point dans la capitale sans y avoir été spécialement autorisé³⁴⁶ », quand Lefranc reçoit, au bout de plusieurs années à Lunel, le relâchement de sa surveillance, avec une libre circulation, à au

³⁴⁰ AD71 M91, lettre du maire de Chalon au sous-préfet du 3^e arrondissement du département de Saône-et-Loire, 11 prairial an IX (31 mai 1801).

³⁴¹ AN F7 8745, État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, daté du 1^{er} avril 1811.

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ AN O2 1431, dossier n° 523, lettre de Nicolas Robiquet à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 12 octobre 1812.

³⁴⁴ Soit environ 15 % des exilés identifiés par Michael Sibalis dans ce département. Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 45.

³⁴⁵ AN F7 8744, état des individus en surveillance spéciale dans le département du Rhône, 1^{er} mai 1806.

³⁴⁶ AD71 M4054, lettre de Pelet au préfet de Saône-et-Loire, 17 octobre 1808.

moins quarante lieues de Paris toutefois³⁴⁷. De même, un ancien forçat, Boisvert, en surveillance spéciale à Mâcon, se voit autorisé le retour dans sa commune en Charente, sur attestation de bonne conduite³⁴⁸. Ce sont les préfets qui sont moteurs le plus souvent de ces levées de surveillance, par le pouvoir qu'ils ont pour juger de la bonne conduite d'un exilé. Pierre Antoine Spin, en surveillance spéciale à Bar-sur-Aube pour implication « dans l'affaire de Georges », et qui « ne donne lieu à aucun reproche, travaille », obtient souvent la permission de se rendre à Paris. En 1811 – au bout de sept ans d'exil –, le préfet affirme par conséquent qu'« il n'y aurait pas d'inconvénient à faire cesser la surveillance à son égard³⁴⁹ ». De même, le préfet des Basses-Alpes propose, vue la parfaite conduite des émigrés en surveillance dans son département, qui « ne les met pas seulement à l'abri de tout reproche, mais qu'elle les rend encore estimables aux yeux de leurs concitoyens », de supprimer toute surveillance des émigrés, ce qu'il présente comme « un acte de justice » qui permettrait au gouvernement d'acquiescer « de nouveaux droits à la reconnaissance et à l'attachement des citoyens qu'il a rappelés au sein de leur famille et de leur patrie³⁵⁰ ». Cependant, ces levées de surveillance semblent rares : en 1806, sur 201 individus en surveillance spéciale mentionnés par le préfet du Rhône, seuls six ont vu leur surveillance levée.

La fin de l'exil intérieur est donc entièrement laissée à la discrétion des autorités de police, et les levées de surveillance sont rares. Un cas exceptionnel est cependant à mentionner, l'affranchissement « de masse » d'individus en surveillance spéciale au moment du remariage de Napoléon avec Marie-Louise, dont témoigne la « note » de Réal à Napoléon, proposant au souverain une liste de 302 exilés intérieurs – issus uniquement du premier arrondissement de police, dont il a la charge – qui « par leur bonne conduite paraissent mériter l'affranchissement de la surveillance qui pèsent [*sic*] sur eux³⁵¹ ». Si aucun document ne permet de savoir si cet affranchissement a bien eu lieu, la démarche de Réal, qui répond à une demande de l'Empereur, apparaît bien comme la réactivation, sous couvert de réconciliation nationale à un moment d'apparent affermissement du régime, des mesures de grâce d'Ancien Régime. Néanmoins, cet affranchissement collectif demeure rarissime, sinon unique (et peut-être jamais concrétisé), et n'entrave pas l'augmentation continue du recours à cette mesure de « haute police » par les

³⁴⁷ Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte*, op. cit.

³⁴⁸ AD71 M4230, lettre du maire de Mâcon au préfet de Saône-et-Loire, 13 juillet 1812.

³⁴⁹ AN F7 8745, État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, daté du 1^{er} avril 1811.

³⁵⁰ AN F7 8744, lettre du préfet du département des Basses-Alpes au conseiller d'État, 29 juillet 1806.

³⁵¹ AN F7 3027, note de Réal à Napoléon, 28 mars 1810.

autorités, si l'on en croit le nombre croissant d'individus mentionnés dans les états statistiques³⁵².

Enfin, une dernière possibilité de « fin » de la surveillance spéciale est constituée par un renvoi de l'individu en prison. Alors que la surveillance spéciale est présentée comme une mesure modérée, une peine adoucie, résultat de l'indulgence des autorités, il est souvent rappelé qu'elle doit prendre fin à la moindre incartade de l'exilé. Le Code Pénal stipule qu'en cas de désobéissance du condamné à cet envoi en surveillance spéciale, il peut être détenu pour une durée équivalente (article 45). La police menace également un nommé Vaccai que « s'il lui arrive de quitter [sa commune] sans autorisation il sera arrêté et détenu indéfiniment³⁵³ », tout comme Brémond, qui raconte qu'en lui remettant sa lettre d'exil, Bertrand – employé à la Préfecture de police de Paris lui dit « que la moindre réclamation que je hasarderai auprès des autorités seroit le signal de mon arrestation³⁵⁴ ». Dans les faits, l'exil est bien commué en détention lorsque les autorités locales signalent que l'individu se comporte mal, est violent ou agité. Sur 103 pétitionnaires à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle qui passent par un envoi en exil intérieur, 6 sont réemprisonnés. Ferdinand Custines apparaît comme un parfait exemple. Renvoyé de Paris et placé en surveillance spéciale dans le département de Moselle pour « propos très répréhensibles, et comme prévenu de faux et d'escroquerie », il « s'y est fait remarquer par de nouveaux excès. Il s'est soustrait plusieurs fois aux regards des autorités ». De surcroît, il semble « se répand[re] en murmures et en invectives. Il a même osé dire que le Couronnement n'étoit pas encore achevé et qu'il ne falloit qu'un coup pour tuer un loup ». Par conséquent, il est renvoyé en détention sans jugement, pour une durée illimitée, à la Force, puisque Fouché estime que « tout en lui annonce un homme dangereux qu'on ne sauroit, sans de graves inconvénients, rendre à la liberté³⁵⁵ ».

³⁵² Voir annexe 2, tableau 4.

³⁵³ AN F7 4260, fiche de Vincent Vaccai.

³⁵⁴ AN O2 1430A, dossier n° 64, lettre de Brémond à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle [non datée, an XII]. Les termes sont soulignés dans la source originale.

³⁵⁵ AN O2 1435, dossier n° 152, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 ventôse an XIII (21 mars 1805). De même, Marguerite Clément, surveillée à Lyon mais « retournée furtivement à Paris », est réemprisonnée. AN F7 8746.

Conclusion

Bien qu'en partie héritière de pratiques de relégation antérieures, la surveillance spéciale pendant le Consulat et sous l'Empire ouvre des voies nouvelles dans la gestion policière et politique des opposants. En ne concentrant plus les suspects exilés dans un lieu unique et fermé, mais en les disséminant sur l'ensemble du territoire, dans tous les espaces jugés suffisamment peu sensibles pour les accueillir sans danger pour la survie de l'État, et, surtout, en astreignant ces exilés à un pointage régulier auprès des autorités locales, cette mesure de « haute police » constitue bien une réponse neuve à la volonté d'expulsion du corps social – ainsi que des lieux les plus « chauds », à commencer par la capitale – d'indésirables aux profils très diversifiés.

Bénéficiant d'un encadrement légal minimal et largement lacunaire, la gestion concrète de l'exil intérieur est laissée quasiment entièrement à la discrétion du ministère de la Police générale, qui organise l'envoi en exil, et la résidence surveillée des individus placés en surveillance spéciale, en recourant à toute la pyramide d'acteurs locaux ayant des pouvoirs de « haute police ».

Pour la première fois – par rapport aux pratiques de bannissement antérieures – le ministère de la Police générale envisage bien l'encadrement réel de l'exilé dans un lieu de résidence qu'il détermine au préalable, entendant s'assurer de sa bonne conduite le plus fréquemment possible, en réclamant des préfets des états mensuels, avec observations détaillées, de leur comportement. La surveillance spéciale apparaît donc théoriquement comme un moyen sûr, tout autant que la prison, de contrôle d'individus jugés modérément dangereux pour la sûreté de l'État, pour qui on souhaite une peine plus adoucie que les dures conditions carcérales. On peut faire ainsi l'hypothèse que la surveillance spéciale serait réservée à des suspects considérés comme d'une moindre dangerosité, par rapport aux détenus par « mesure de haute police », ou comme un moyen de libérer des anciens détenus en s'assurant du maintien sur eux de l'œil policier.

Par rapport à la prison, la surveillance spéciale présente de surcroît l'avantage d'un moindre coût financier – d'autant que, dans cet ordre d'idées, sont privilégiés les départements situés immédiatement au-delà de la limite des quarante lieues autour de Paris ou à partir des frontières –, et doit permettre d'éliminer tout danger de fermentation politique contestataire que représente la concentration de mécontents politiques dans un même lieu – la prison notamment. La surveillance constante des autorités locales, ainsi que la menace d'un retour immédiat en prison au moindre écart, permettraient d'éviter que ces exilés intérieurs, coupés de leurs

fréquentations habituelles, ne réunissent à nouveau autour d'eux un noyau de mécontents, ou ne diffusent des rumeurs hétérodoxes. La surveillance spéciale contribue *in fine* à la dépolitisation des suspects envoyés en exil, réduits largement – sauf exceptions – à l'état d'indigence, soumis à la défiance des locaux qui craignent de se voir considérés eux-mêmes comme suspects s'ils fréquentent l'exilé.

Pourtant, l'efficacité réelle de cette « mesure de haute police » doit être beaucoup relativisée. La surveillance par les autorités locales est extrêmement fluctuante, et la faiblesse des moyens policiers, dans les zones rurales notamment, explique largement l'évaporation d'un nombre important d'exilés intérieurs, que ce soit au cours du voyage vers leur lieu d'exil, ou une fois sur place. L'examen de cette « mesure de haute police » permet donc, comme pour la surveillance préventive, de mettre à jour les distorsions importantes entre l'intentionnalité policière – faire peser sur l'ensemble du territoire impérial une surveillance capillaire – et sa mise en pratique en demi-teinte ; distorsions qui contribuent à mettre à mal l'image de l'Empire comme un « État policier » autoritaire.

Chapitre 11 : Du « tournant » de 1810 à la fin de l'Empire, le déclin de la « haute police » ?

« Les progrès des alliés faisant frémir les suppôts du tyran, ce n'était journellement qu'en raison des batailles perdues ou des victoires gagnées, que se resserraient ou se relâchaient les fers des malheureux prisonniers d'État ».

Antoine-François Ève, dit Demaillot¹.

Si les « mesures de haute police » sont utilisées par la police dès le début du Consulat, et perdurent jusqu'à la chute de l'Empire, en 1814, leur usage n'est cependant pas uniforme, pendant les quinze années du règne de Napoléon Bonaparte. On a vu au chapitre 3 comment le contexte particulier du début du Consulat, sur le plan militaire comme politique, avait un impact important sur ces pratiques. L'hiver 1800 représente ainsi un moment où la police fait un usage accru des mesures de « haute police » afin d'éradiquer la frange d'opposition restante – à gauche comme à droite de l'échiquier politique – mais également dans le but de démontrer la solidité du pouvoir et de renforcer la légitimité du régime. De même, les moments forts que représentent le couronnement de l'Empereur, son remariage ou la naissance de son fils, constituent des périodes de renforcement exceptionnel – dans la capitale du moins – de la surveillance comme de l'envoi en détention sans jugement des individus susceptibles de constituer une menace.

Cependant, au-delà des dynamiques de ces « mesures de haute police » liées à ces événements ponctuels, des évolutions diachroniques plus profondes peuvent également être mises à jour.

La deuxième moitié de la période doit ainsi être interrogée dans cette optique, à partir de l'année 1810, fréquemment considérée par les historiens comme l'apogée de l'Empire, ou, du moins, comme son tournant². En effet, l'année 1810 voit se dérouler le remariage de l'Empereur avec la princesse Marie-Louise d'Autriche, qui consolide le régime impérial en le faisant évoluer dans un sens monarchique mais aussi dynastique, surtout à partir de la naissance

¹ Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte*, *op. cit.*, p. 65.

² Louis Madelin, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, t. 8, *L'Apogée de l'Empire, 1809-1810*, Paris, Hachette, 1944 ; Thierry Lentz (dir.), *1810, le tournant de l'Empire*, Paris, Nouveau monde éd., 2010.

du roi de Rome, en mars 1811³. Par ce tournant dynastique, le régime se transforme avec la fin de la volonté de mettre sur pied un système fédératif – associant les frères de Napoléon au pouvoir – pour tout concentrer désormais entre les mains de Napoléon lui-même⁴. C’est également l’année de l’annexion de Rome et de la Hollande – et donc l’extension territoriale maximale de l’Empire – ; mais aussi de la promulgation du code Pénal, et d’un renforcement des limites à la liberté d’expression, avec la surveillance renforcée de l’imprimerie – par la création de la Direction de l’imprimerie et de la Librairie – et la réduction du nombre des journaux⁵.

Cependant, cet apogée doit être relativisé. En arrière-plan, apparaissent des premières brèches à l’édifice impérial, dues aux difficultés militaires en Espagne, ainsi qu’au contexte économique qui se dégrade à partir de 1807, à cause du Blocus continental⁶. Par ailleurs, le choix de Marie-Louise précipite un renversement des alliances qui mène à l’affrontement avec la Russie, mais aussi une crise avec la papauté qui refuse d’annuler le mariage de Napoléon, ce qui conduit à l’enlèvement du Pape, lui-même placé en surveillance⁷. Il cristallise aussi l’inquiétude d’une partie de la société, face au tournant monarchique du régime – et d’autant plus que Marie-Louise est peu populaire, et ne permet pas de renforcer le lien et l’enthousiasme populaires envers l’Empereur⁸.

De surcroît, les années qui suivent – de 1810 à 1814 – apparaissent comme des moments de crises et de déboires sur plusieurs plans. À partir de 1810, d’abord, se déclenche une véritable crise économique et sociale, qui vient mettre fin à ce que Louis Bergeron qualifie d’« économie de serre chaude », pour évoquer la décennie 1800-1810⁹. La crise est marquée par des faillites et banqueroutes – nées du Blocus et de la spéculation sur les denrées coloniales –, une crise industrielle, mais aussi plusieurs mauvaises récoltes, qui ont pour conséquence une envolée des prix, ainsi qu’une montée du chômage. Cette crise joue un rôle central dans la désaffection de

³ Pour Luigi Mascilli-Migliorini, le remariage et la naissance d’un héritier mâle représentent un tournant significatif, avec la volonté de créer un véritable « Empire d’Occident ». Luigi Mascilli Migliorini, *Napoléon, op. cit.*, p. 359.

⁴ *Ibid.*

⁵ Thierry Lentz, *Savary : le séide de Napoléon, 1774-1833*, Metz, France, Ed. Serpenoise, 1993, p. 54.

⁶ Natalie Petiteau envisage de fait la chronologie du déclin de l’Empire, à travers les yeux des Français, à partir de 1807 – avec la perte progressive de l’enthousiasme militaire, et le revirement du clergé. Natalie Petiteau, *Les Français et l’Empire, op. cit.*, p. 191-192. Voir également Jacques Bernet et Emmanuel Cherrier, *1807 : apogée de l’Empire ?*, Valenciennes, Presses universitaires de Valenciennes, 2009.

⁷ L’importance de ce mariage comme tournant de l’Empire a été largement étudiée dans Thierry Lentz (dir.), *1810, le tournant de l’Empire, op. cit.*, articles p. 15-92.

⁸ *Ibid.*, p. 11.

⁹ Louis Bergeron, « Problèmes économiques de la France napoléonienne », *Revue d’Histoire Moderne & Contemporaine*, 1970, vol. 17, no 3, p. 469-505.

l'opinion à l'égard du régime¹⁰. Des émeutes frumentaires renaissent dans certains départements – notamment à Rennes, Charleville ou Caen, malgré les efforts du gouvernement pour multiplier les secours et les contrôles sur les prix, mais aussi réprimer les troubles¹¹. Les déboires économiques ont également pour conséquence de voir se multiplier à nouveau les mendiants et vagabonds, ainsi que les bandes de « chauffeurs » et de brigands, comme en Picardie ou en Normandie¹².

Aux déboires économiques, s'ajoutent des déboires militaires croissants, à partir de 1811, avec les défaites en Espagne, la campagne de Russie, puis la perte progressive de tous les territoires annexés à partir de décembre 1813, et enfin, la campagne de France. Cette conjonction défavorable révèle la fragilité d'un régime, derrière la consolidation que celui-ci met en scène¹³. Dans ce contexte, les autorités éprouvent de plus en plus de difficultés à faire tenir la fiction de l'unanimité du ralliement de l'ensemble de la société derrière l'Empereur. Les mécontentements augmentent, au sein des milieux populaires, de plus en plus réticents à l'égard de la conscription – mutilations volontaires, insoumissions et désertions se multiplient – mais aussi au sein des autres couches de la société¹⁴. Les négociants comme les notables, insatisfaits de la crise pour certains, et de leur perte de pouvoir pour d'autres, mais aussi les catholiques – dans le contexte de crise avec la papauté – se montrent ainsi de plus en plus insatisfaits, même s'ils n'entrent pas en opposition ouverte¹⁵. Privé du soutien des élites, le régime est également fragilisé par le fait que l'Empereur est absent de France pour des périodes prolongées.

L'assentiment des Français au régime, reposant sur la garantie donnée par le pouvoir d'une tranquillité publique construite sur la paix sociale intérieure et la prospérité économique,

¹⁰ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op. cit.*, p. 206.

¹¹ Jacques-Olivier Boudon, *Histoire du Consulat et de l'Empire, op. cit.*, p. 338.

¹² Vincent Cuvilliers montre par exemple, pour le département du Pas-de-Calais, le regain d'actes criminels occasionné par la crise économique en 1811. Vincent Cuvilliers, « Des empereurs au petit pied entre exigences départementales : l'exemple des préfets du Pas-de-Calais (1800-1815) », thèse citée, chapitre 8.

¹³ Ève Demaillot souligne, en 1816, combien « le printemps de 1810 était destiné à étouffer [sic] les Parisiens sur leurs misères, par l'enchantement que leur inspirait l'arrivée d'une princesse dont les vertus, dans tout autre temps, auraient pu servir de modèle à nos dames ». Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte, op. cit.*, p. 72.

¹⁴ Annie Crépin, *Histoire de la conscription, op. cit.*, p. 150-157.

¹⁵ Sur la surveillance du pape, voir Thierry Lentz, *Savary, op. cit.*, p. 304. Sur les notables, voir Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne, op. cit.*, p. 249.

se délite ainsi progressivement, à mesure que le contexte économique et extérieur ne permet plus d'assurer ces deux piliers¹⁶.

Dans ce contexte, de quelle évolution, de quelles adaptations, font preuve les « mesures de haute police » ? La période 1810-1814 peut être dédoublée en deux moments distincts. D'abord, l'année 1810 apparaît, pour les « mesures de haute police », comme un véritable tournant, passant par un important renforcement de la place de Napoléon dans le contrôle du travail policier, alors que les nouveaux chefs de la police – Savary et Pasquier – se trouvent largement dépossédés de la liberté d'action dont jouissaient leurs prédécesseurs (I). Ensuite, le rôle de la police dans les dernières années de l'Empire doit être questionné (II) : celle-ci connaît-elle un durcissement répressif, ou au contraire un déclin, les « mesures de haute police » perdant en efficacité ?

I. Le tournant de 1810, ou la place renforcée de Napoléon dans le contrôle de l'action policière en matière de « haute police »

Tout au long de la période, de 1799 à 1814, Napoléon occupe une place centrale dans le travail policier, en matière de « haute police ». Il entend en effet bénéficier d'un droit de regard constant sur les actions policières, notamment en recevant chaque jour un bulletin du ministère de la Police générale comme de la Préfecture de police de Paris, y compris lorsqu'il est en campagne, hors de France. L'Empereur se réserve également le droit d'ordonner lui-même des envois en détention par « mesure de haute police », comme des mises sous surveillance d'individus suspects.

Néanmoins, cette omniprésence du regard de Napoléon Bonaparte sur le travail policier connaît un renforcement notoire, à partir de 1810. Ce renforcement prend plusieurs formes, coordonnées et cumulées : changement des chefs de la police, codification d'une partie des mesures policières, mais aussi, prise en main directe des décisions, en matière de « haute police ». À partir de 1810 et de l'instauration d'un conseil privé, l'Empereur ne se borne plus à exercer un contrôle étroit sur l'action policière, mais entend véritablement en prendre la direction – du moins, en ce qui concerne les détentions par « mesure de haute police ». On peut

¹⁶ Voir par exemple l'« affaire des faux bruits » qui se propagent en 1810, avec les rumeurs d'une guerre avec la Russie, d'une défaite en Espagne, d'une forte levée de conscrits, de l'augmentation des impôts, ou encore, de l'accession de Berthier au trône de Prusse. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 203-204.

alors parler d'une entreprise de dépossession du pouvoir détenu par les chefs de la police, au bénéfice du chef de l'État.

A. Les bouleversements de 1810...

Si l'année 1810 apparaît largement comme un tournant pour le régime impérial, elle est également marquée, en matière policière, par deux bouleversements majeurs : le changement des chefs de la police, d'abord, et la codification partielle de l'envoi en détention par « mesure de haute police », ensuite.

Tout d'abord, Fouché et Dubois, respectivement ministre de la Police et préfet de Police de Paris depuis le début du Consulat, se voient successivement démis de leur fonction, en quelques mois. Pour l'organisation policière progressivement mise en place au fil d'une décennie, c'est un chamboulement important, puisque de la personnalité de ces deux chefs de la police dépendent les inflexions données à la surveillance et, plus largement, à l'ensemble des mesures de « haute police », bien plus que pour la « basse police », dont les pratiques sont moins dépendantes des circonstances. Alors que le ministre de la Police, et, dans une moindre mesure, le préfet de Police de Paris, entendent incarner les seules autorités ayant un pouvoir décisionnaire en matière de « haute police » – les préfets par exemple doivent faire valider toute décision de « haute police » par le ministre –, ce double remplacement ne représente pas un fait anodin¹⁷.

Ce changement est en réalité un coup d'autorité de Napoléon, qui témoigne d'une volonté de resserrer son contrôle sur les chefs de la police. Fouché et Dubois sont en effet disgraciés, et remplacés par des hommes minutieusement choisis par l'Empereur. Les biographes de Joseph Fouché ont largement développé les circonstances de sa disgrâce, dans le contexte des négociations de paix menées par celui-ci avec l'Angleterre – débattant du fait qu'il s'agisse d'une initiative secrète de sa part, ou qui bénéficie de l'assentiment de Napoléon¹⁸. Ces négociations secrètes sont en tout cas le prétexte trouvé par Napoléon pour faire tomber son

¹⁷ En témoignent les réactions à cette disgrâce, et notamment, l'émoi des salons nobles, craignant que le successeur de Fouché fasse preuve de moins d'indulgence à leur égard. Voir la lettre du prince de Schwarzenberg, ambassadeur d'Autriche, évoquée au chapitre 3 ; et Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, op. cit., p. 472-473.

¹⁸ Emmanuel de Waresquiel affirme pour sa part qu'on peut « sérieusement douter » du fait que Fouché ait pu prendre seul l'initiative de telles négociations. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, op. cit., p. 461-462. Voir aussi Louis Madelin, *Joseph Fouché*, op. cit., p. 559-600 ; Jean Tulard, *Joseph Fouché*, op. cit., p. 243-256 ; et Hubert Cole, *Fouché, the unprincipled patriot*, op. cit., p. 210-215.

ministre, en juin 1810, et lui enjoindre de déposer sa démission, arguant d'une confiance détruite :

« Je connais tous les services que vous m'avez rendus, et je crois à votre attachement à ma personne et à votre zèle pour mon service ; cependant il m'est impossible, sans me manquer à moi-même, de vous laisser le portefeuille. La place de ministre de la Police exige une entière et absolue confiance, et cette confiance ne peut plus exister, puisque déjà, dans des circonstances importantes, vous avez compromis ma tranquillité et celle de l'État ; ce que n'excuse pas à mes yeux même la légitimité des motifs. [...] La singulière manière que vous avez de considérer les devoirs du ministre de la Police ne cadre pas avec le bien de l'État¹⁹ ».

La justification de cette disgrâce repose sur un argumentaire proche de celui justifiant l'existence des « mesures de haute police » elles-mêmes : assurer le « bien » et la « tranquillité » de l'État et de son chef constitue une priorité absolue. De surcroît, le poste de ministre de la Police exige une fidélité absolue à l'Empereur, et la soumission de Fouché n'est pas assez forte. Fouché est nommé d'abord gouverneur général de Rome, avant d'être destitué et envoyé en exil dans sa sénatorerie d'Aix, quand Napoléon apprend qu'il a brûlé beaucoup de papiers du ministère, et en a conservé d'autres²⁰. Cette disgrâce répond à un objectif : mettre à l'écart un homme qui ne se borne pas au rôle de subordonné zélé de l'Empereur, mais jouit d'une liberté d'action importante – c'est flagrant en matière de « haute police » –, prend des initiatives et n'informe qu'imparfaitement l'Empereur de ses actions²¹. Napoléon choisit de le remplacer par Savary, qui représente au contraire l'archétype de l'homme fidèle à l'Empereur, au point qu'il est qualifié de « séide de Napoléon » par son biographe, Thierry Lentz²². Militaire, commandant de la légion de gendarmerie d'élite depuis 1801, Napoléon lui confie plusieurs missions de confiance au cours de la période – notamment lors de l'exécution du duc d'Enghien²³. En lui donnant le poste de ministre de la Police, l'Empereur offre donc la police à un militaire – ce qui constitue une véritable nouveauté –, mais surtout, à un homme dont la soumission est inconditionnelle, ce qui lui permet de renforcer son contrôle sur l'institution policière, et, par conséquent, sur les « mesures de haute police ». Pierre-François Réal affirme ainsi, dans ses *Mémoires* : « L'empereur, fatigué d'avoir un ministre, voulait un commis, fidèle

¹⁹ Napoléon, *Correspondance de Napoléon Ier, Volume vingtième : 1809-1810*, Paris, Bibliothèques des introuvables, 2006, Lettre de Napoléon à Fouché n° 16529, 3 juin 1810.

²⁰ *Ibid.*, p. 475-478.

²¹ Dans ses *Mémoires*, Fouché raconte comment il pressent sa disgrâce, affirmant : « Je sentis pourtant que je n'étais plus qu'un contre-poids dans la machine du gouvernement ». Joseph Fouché, *Mémoires de Joseph Fouché, op. cit.*, p. 151 et 266-267.

²² Thierry Lentz, *Savary : le séide de Napoléon, op. cit.*

²³ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices, op. cit.*, p. 174-175.

exécuteur de ses volontés²⁴ ». Et de fait, la fidélité de Savary à Napoléon ne faiblit pas, jusqu'aux derniers mois de l'Empire. Au moment de la campagne de France, en 1814, Savary continue à écrire des lettres quotidiennes à Napoléon pour l'avertir des décisions qu'il a prises et des nouvelles importantes en matière d'ordre public, en signant d'une formule immuable, qui témoigne de tout son dévouement : « le très humble, très obéissant et très fidèle serviteur et sujet, le duc de Rovigo²⁵ ».

Quelques mois plus tard, en octobre, c'est Dubois, le préfet de Police de Paris, qui se voit disgracié par l'Empereur, sous prétexte de son absence de Paris le jour de l'incendie accidentel de l'ambassade d'Autriche, le 1^{er} juillet 1810, et de l'incapacité des pompiers, qui relèvent de son autorité²⁶. Alors que Dubois représentait un contrepoids nécessaire au pouvoir de Fouché, pour l'Empereur, il n'est sans doute plus indispensable maintenant que Fouché a été révoqué²⁷. De surcroît, le choix de son successeur, le baron Étienne-Denis Pasquier, permet à Napoléon de s'entourer davantage d'hommes issus de la vieille aristocratie après son mariage avec Marie-Louise – tout comme Savary, Pasquier est proche des milieux royalistes. Il permet donc à la fois de rassurer le milieu noble, de mettre fin à la rivalité qu'entretiennent les deux préfets de Paris – Dubois, préfet de Police, et Nicolas Frochot, préfet de la Seine – et de récompenser un homme fidèle, qui lui sera redevable²⁸. Enfin, le choix de Pasquier permet à Napoléon de recréer un nouveau binôme conflictuel ministre/préfet de Police, ce qui constitue un gage de sécurité, puisque chacun des deux a intérêt à révéler ce que l'autre souhaite cacher²⁹.

En outre, la rivalité entre Savary et Fouché perdure pendant toute la période : quand Fouché est ministre – Savary est alors à la tête d'une contre-police chargée d'informer l'Empereur – comme après 1810³⁰. Après sa disgrâce, Fouché est l'objet d'une surveillance importante de la part de Savary, dont témoignent les bulletins quotidiens du ministère de la

²⁴ Pierre-François Réal, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon*, op. cit., p. 246. Réal souligne également que Fouché tenait régulièrement tête à Napoléon, et prenait des mesures. « Fouché seul a été positivement ministre sous le consulat et l'empire ; après sa disgrâce il n'y eut plus que des commis, très-bons pour exécuter et transmettre des ordres, mais incapables d'oser prendre d'eux-mêmes une mesure importante ». *Ibid.*, p. 236-237.

²⁵ AN AFIV 1043.

²⁶ *Ibid.*, p. 184.

²⁷ C'est l'hypothèse défendue par Jean Tulard, « 1800-1815, l'organisation de la police », art. cité, p. 295.

²⁸ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, op. cit., p. 187. Par ailleurs, Napoléon fait en 1810 plusieurs autres remplacements à des fonctions prestigieuses pour récompenser des hommes fidèles et s'assurer d'être entouré d'hommes soumis à son autorité. Par exemple le jour du remplacement de Dubois par Pasquier, est également nommé le nouvel archevêque de Paris, le cardinal Maury, rallié à Napoléon depuis 1805. *Ibid.*, p. 185.

²⁹ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 97.

³⁰ Jean Tulard, *Dictionnaire Napoléon*, op. cit., article « Fouché ».

Police générale³¹. En retour, Fouché entreprend de reconstruire une contre-police depuis sa retraite³². Pourtant, malgré ce changement de chefs, et l'inimitié qui les désunit, Savary s'inscrit largement dans la continuité des pratiques ministérielles de Fouché, et notamment, à travers l'importance qu'il accorde aux mesures de « haute police ». Savary affirme ainsi dans ses *Mémoires* : « Il n'y a point de bagatelles en surveillance : ce sont les moindres minuties qui conduisent aux plus grandes conséquences³³ ». En outre, Savary, reprend le souci de Fouché d'avoir une action mesurée, et ainsi, de ménager l'opinion³⁴. La direction donnée aux pratiques de « haute police » change donc assez peu. Savary conserve l'organisation du ministère, ainsi que la plupart des employés – notamment les plus importants, comme Desmarest et François³⁵. L'inflexion tient en deux points seulement. D'une part, la réorganisation territoriale de la police, par le décret du 25 mars 1811 qui instaure quatre niveaux de fonctionnaires de police (directeurs généraux, commissaires généraux, commissaires spéciaux – créés à cette occasion –, et commissaires particuliers³⁶). D'autre part, la différence repose surtout dans la soumission de Savary à Napoléon, et donc au contrôle renforcé de celui-ci, dont l'accord devient indispensable.

Au niveau de Paris, la continuité est tout aussi importante, puisque la structure policière de la capitale reste inchangée. La rivalité entre ministre et préfet de Police de Paris, importante entre Fouché et Dubois, persiste également entre Savary et Pasquier. Néanmoins, à la différence de Dubois, Pasquier choisit de ne pas s'occuper des affaires politiques, mais de se consacrer davantage aux questions de sécurité publique³⁷. Ce choix renforce le rôle de Savary en matière de « haute police », mais surtout, accentue la dépossession amorcée par Napoléon du pouvoir décisionnaire en matière de « haute police », que l'Empereur entend désormais exercer.

³¹ Voir par exemple Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, bulletin du mercredi 9 août 1810, p. 205. Savary s'en plaint également dans ses *Mémoires*. Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo, op. cit.*, p. 188-189.

³² Fouché s'en vante dans ses *Mémoires*. Joseph Fouché, *Mémoires, op. cit.*, p. 294. Voir aussi Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 478-492.

³³ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo, op. cit.*, p. 4.

³⁴ Savary souligne ainsi dans ses *Mémoires* que l'Empereur, avant de partir en Russie, lui recommande « de ne pas être dur, de ménager tout le monde. Il m'observa qu'on ne gagnait jamais rien à se faire des ennemis, et que, dans le ministère de la Police surtout, il fallait avoir la main légère ; il me recommanda dix fois de ne faire arrêter personne arbitrairement, et d'avoir grand soin de mettre toujours le bon droit de mon côté ». *Ibid.*, p. 43.

³⁵ Jacques-Olivier Boudon souligne ainsi que la « machine administrative continue à fonctionner ». Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices, op. cit.*, p. 176.

³⁶ Voir le chapitre 7.

³⁷ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices, op. cit.*, p. 188.

L'autre bouleversement de 1810 s'inscrit en effet dans cette même logique d'un renforcement, non seulement du contrôle de Napoléon, mais aussi de son pouvoir décisionnaire direct, en matière de « haute police ». Il s'agit du décret du 3 mars 1810, qui encadre l'existence de huit prisons d'État³⁸. À plusieurs titres, ce décret constitue un véritable tournant³⁹. Trois points peuvent être mis à jour.

Les historiens ont d'abord souligné que ce décret permet au régime d'effectuer un « tour de vis policier », puisque le nombre de prisonniers d'État augmente à sa suite⁴⁰. Le décret bouleverse en effet les pratiques antérieures : alors que la détention sans jugement ne pouvait être légalement que de dix jours maximum, elle est désormais d'un an⁴¹. Cependant, selon Jean-Claude Vimont, avec cette mesure, « l'Empereur affirmait sa toute-puissance par la mise en place d'un arbitraire légalisé⁴² ». Grâce à ce décret, ceux, parmi les détenus par « mesure de haute police », qui bénéficient du statut de « prisonnier d'État » – une petite partie d'entre eux seulement, on l'a vu – se voient reconnus officiellement comme des prisonniers politiques, et dotés de garanties théoriques – une indemnité financière, mais aussi l'assurance d'être visité par des conseillers d'État, et de voir leur situation étudiée une fois par an dans un Conseil privé. Ce décret correspond donc à un important moment de codification *a posteriori* des pratiques de « haute police » en matière de détention sans jugement : ces pratiques se voient ainsi reconnues, entérinées par la loi – de la même manière que la surveillance spéciale se retrouve en partie codifiée par le code Pénal, la même année. Napoléon cherche ainsi à inscrire son action dans le respect des « formes voulues par les lois » (article 8), et ainsi, à légaliser des pratiques extrajudiciaires en reconnaissant leur existence et en les régularisant au maximum – en entérinant par-là la nécessité d'un contournement des tribunaux justifié par l'intérêt de l'État⁴³. Isser Woloch souligne combien cette régularisation des pratiques extralégales de rétention préventive des suspects est proche de l'optique qui prévalait à l'adoption de la loi des suspects en septembre 1793⁴⁴.

³⁸ Voir la liste de ces prisons au chapitre 9.

³⁹ Voir le texte intégral du décret en annexe 3, document 12.

⁴⁰ Jacques-Olivier Boudon, *La France et l'Europe de Napoléon*, *op. cit.*, p. 243.

⁴¹ Article 2.

⁴² Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 81.

⁴³ Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, *op. cit.*, p. 147.

⁴⁴ Il souligne également le parallèle entre ce décret et les lettres de cachet d'Ancien Régime, ainsi les mesures du Directoire contre les militants royalistes. Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op. cit.*, p. 198-199.

Second constat, cette légalisation de l'arbitraire a un but : rassurer les citoyens. En effet, la dispersion des détenus par « mesure de haute police » – et même, parmi eux, de la seule classe des « prisonniers d'État » –, dans des prisons qui ne leur sont souvent pas dédiées, est mal perçue. Jean-Claude Vimont montre combien l'absence d'une peine spécifique d'emprisonnement pour les détenus politiques, assortie de conditions spécifiques de détention, plus clémentes que les prisonniers ordinaires – y compris dans le code Pénal – choque une partie de l'opinion⁴⁵.

Selon Jean-Claude Vimont, le décret du 3 mars 1810 constitue une réponse de Napoléon à ces critiques, émanant notamment d'Eve Demaillot, qui fustige les détentions arbitraires et réclame une commission « d'hommes probes et au-dessus de la corruption » pour enquêter sur les prisons⁴⁶. À la suite de ce pamphlet, une enquête sur les prisons est lancée, confiée au conseiller d'État Delamalle, qui n'aboutit qu'en avril 1810, un mois après le décret. Cependant le décret peut être vu comme un moyen de rassurer l'opinion, à la lecture du pamphlet⁴⁷. Alors que l'officialisation des détentions sans jugement, et l'allongement de leur durée, peuvent représenter un tournant autoritaire du régime, Napoléon mobilise toute une rhétorique visant à ménager l'opinion, en assurant aux Français que leurs droits sont respectés, que des garanties demeurent. On reprend donc en 1810 une logique proche de celle qui prévalait à la création de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, en 1804, au moment même de la fondation de l'Empire⁴⁸. Il s'agit donc d'une mesure présentée comme juste, émanant d'un pouvoir qui souhaite mettre en avant son caractère protecteur et équilibré. Ainsi, la création, par ce décret, du Conseil privé comme instance de contrôle, représente pour Thierry Lentz une « mutation de la responsabilité » de ces détentions sans jugement, qui devient désormais théoriquement collectives, et donc moins abusives⁴⁹.

⁴⁵ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 68-69. En outre, de nombreuses lettres de détenus par « mesure de haute police » dénoncent leur enfermement au milieu des criminels, notamment à Bicêtre ou à Pierre-Châtel, qui accueille des prisonniers d'État mais aussi des condamnés à la déportation pour récidive. *Ibid.*, p. 128 ; Michael Sibal, « Political Prisoners and State Prisons in Napoleonic France », art. cité, p. 100.

⁴⁶ APP DB 144, *Observations sur les prisons adressées à Sa Majesté l'Empereur et Roi et aux grands fonctionnaires de l'Empire* [1809], attribuées par Vimont à Demaillot. Voir aussi Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte*, op. cit., p. 8-13.

⁴⁷ « Il semble donc qu'une relation étroite relie le pamphlet du prisonnier et la réorganisation des prisons parisiennes ». Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 72-81.

⁴⁸ Voir le chapitre 9.

⁴⁹ Thierry Lentz (dir.), *Quand Napoléon inventait la France : dictionnaire des institutions politiques, administratives et de cour du Consulat et de l'Empire*, Paris, Tallandier, 2008, article « Prisons d'État », p. 535.

Napoléon apparaît véritablement comme un acteur central de la rhétorique accompagnant cette légalisation *a posteriori* des détentions sans jugement, comme en témoigne Jean-Guillaume Locré, le secrétaire général du Conseil d'État, qui recopie certains discours de Napoléon devant cette institution⁵⁰. L'Empereur propose ainsi, en 1809, de nommer ces prisons « prisons extraordinaires » ou « prisons de haute police », en faisant part de sa crainte que le nom de prison d'État ne « rappelle un régime qu'on est loin de vouloir rétablir⁵¹ ». Il change finalement d'avis quelques mois plus tard⁵². Il intervient également en amont pour retoucher la formulation de certains articles du décret⁵³.

C'est surtout le préambule du décret, suggéré par Napoléon lui-même, qui concentre la rhétorique mise en œuvre par le pouvoir pour faire accepter aux citoyens l'existence de ces mesures arbitraires que sont les détentions sans jugement – et ainsi, renverser l'opinion, ou se prémunir de nouvelles critiques. Lors des travaux préparatoires devant le Conseil d'État, le secrétaire note ainsi que « S.M. pense, avec le prince archichancelier, qu'il est nécessaire de mettre un préambule en tête du décret ; autrement il serait possible qu'on ne s'aperçût pas qu'il ne tend qu'à établir des garanties contre les détentions arbitraires⁵⁴ ».

Dans ce préambule, Napoléon revendique d'abord la légitimité de détenir des individus ayant « à différentes époques, attenté à la sûreté de l'État » « sans qu'il soit convenable ni de les faire traduire devant les tribunaux ni de les mettre en liberté ». Le contournement de l'autorité judiciaire est ainsi revendiqué et assumé, par l'Empereur, au nom de « considérations supérieures [qui] s'opposent à ce qu'ils soient mis en jugement ». Cependant, Napoléon se garde de toute accusation de détention injustifiée, en soulignant que tous ces individus détenus sans jugement « seraient condamnés par les tribunaux à des peines capitales ». Différents profils de prisonniers d'État sont esquissés par ce préambule : les conspirateurs, les chouans (qualifiés de « chefs de bandes dans les guerres civiles »), les individus liés à l'étranger, mais aussi des

⁵⁰ Ces notes ont été éditées par Jean Bourdon (ed.), *Napoléon au Conseil d'État, op. cit.* Au sujet des prisons d'État, voir p. 104-112. Le Conseil d'État est une instance créée par la Constitution de l'an VIII, chargée de préparer les lois et les règlements administratifs (et notamment les grands codes de loi), et de résoudre d'éventuels litiges en matière administrative. Il donne des avis sans caractère obligatoire pour le pouvoir.

⁵¹ *Idem*, discours de Napoléon devant le Conseil d'État, séance du 11 avril 1809, p. 104.

⁵² *Idem*, discours de Napoléon devant le Conseil d'État, séance du 28 novembre 1809, p. 105.

⁵³ *Idem*. Les discussions préparatoires au décret du 3 mars 1810 au Conseil d'État s'interrompent pendant l'absence de Napoléon, parti en campagne en Autriche, et ne reprennent qu'à son retour ; ce qui révèle l'omniprésence de Napoléon dans la mise en place de ce décret. Jean Bourdon (ed.), *Napoléon au Conseil d'État, op. cit.*, p. 78. De la même manière, Napoléon s'implique dans les travaux préparatoires du code Pénal, entre octobre 1808 et janvier 1810, en présidant certaines séances et en donnant son avis, influant ainsi sur le texte final. Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre, op. cit.*, p. 243-262.

⁵⁴ Discours de Napoléon devant le Conseil d'État, séance du 28 novembre 1809, in Jean Bourdon (ed.), *Napoléon au Conseil d'État, op. cit.*, p. 105.

délinquants plus ordinaires, « des hommes habitués au crime, que nos cours n'ont pu condamner quoiqu'elles eussent la certitude de leur culpabilité, et dont elles ont reconnu que l'élargissement serait contraire à l'intérêt et à la sûreté de la société⁵⁵ ». Le décret insiste surtout sur l'idée d'une priorité accordée à l'« intérêt » ou au « salut » de l'État (termes répétés à plusieurs reprises), et sur la nécessité de s'assurer que les individus « dangereux » soient bien retirés du corps social. Néanmoins, l'argumentaire du préambule montre à quel point le pouvoir napoléonien cherche, en même temps, à conserver l'équilibre précaire entre pouvoir fort et respect prétendu des libertés individuelles. Une fois affirmé cette nécessité des détentions sans jugement pour gérer les individus dangereux, Napoléon se peint en effet comme un véritable père proche de son peuple et de ses craintes, dans une rhétorique qui place ainsi pleinement ce décret dans le tournant monarchique du régime :

« Considérant cependant qu'il est de notre justice de nous assurer que ceux de nos sujets qui sont détenus dans les prisons de l'État le sont pour causes légitimes, en vue d'intérêt public, et non par des considérations et des passions privées ;

Qu'il convient d'établir, pour l'examen de chaque affaire, des formes légales et solennelles ;

Et qu'en faisant procéder à cet examen, rendre les premières décisions dans un conseil privé, et revoir de nouveau chaque année les causes de la détention pour reconnaître si elle doit être prolongée, nous pourrions également à la sûreté de l'État et à celle des citoyens⁵⁶ ».

Les articles qui suivent insistent surtout sur les garanties données aux prisonniers d'État, présentant le décret, dans son ensemble, comme un moyen de lutter contre l'arbitraire. Tout est mis en œuvre pour rendre les détentions sans jugement acceptables pour l'opinion⁵⁷. À Sainte-Hélène, Napoléon persiste dans la même rhétorique, en présentant le décret du 3 mars 1810 comme dû par la clémence et la justice : « il n'en est presque aucun qui n'eût mérité la mort, qui ne l'eût trouvée par un jugement, pour qui conséquemment la détention ne fût de ma part qu'un bienfait⁵⁸ ». Il ajoute :

« Au fond, je soutiens que cette loi était un grand bienfait, et rendait en France la liberté individuelle plus complète, plus assurée qu'en aucun autre pays de l'Europe. [...] Nul, par ma loi, ne pouvait plus être emprisonné, détenu comme prisonnier d'État, sans la décision de mon conseil privé. Seize personnes le composaient, les premières, les plus indépendantes, les plus

⁵⁵ Le décret entérine ainsi le fait que les mesures de « haute police » s'étendent au-delà des seuls opposants politiques, pour cibler également des individus considérés comme dangereux. Voir le chapitre 5 à ce sujet.

⁵⁶ Préambule du décret du 3 mars 1810, voir le texte intégral du décret en annexe 3, document 12.

⁵⁷ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 76.

⁵⁸ Emmanuel Las Cases, *Le Mémorial de Sainte-Hélène*, op. cit., cité par Laurent Boscher, *Histoire des prisonniers politiques*, op. cit., p. 159.

distinguées de l'État. Quelle petite passion eût osé se compromettre avec un tel tribunal ? Moi-même ne m'étais-je pas là interdit de la sorte la faculté d'une arrestation capricieuse⁵⁹ ? »

En présentant comme modérées les détentions sans jugement – les détenus auraient été soustraits « au caprice, à l'arbitraire, à la haine, aux vengeances » –, Napoléon reprend donc la rhétorique utilisée par la police pendant les quinze années de son règne, pour justifier les « mesures de haute police⁶⁰ ». Cette insistance révèle le souci constant du régime de s'inscrire dans la préservation des acquis révolutionnaires, et en premier lieu, des libertés individuelles, alors même que le souci du respect du droit s'efface largement, dans la pratique, derrière l'impératif politique – notamment du fait de ce décret. Cette rhétorique rassurante fonctionne sans doute pour partie. En témoigne un *Mémoire* écrit par des jurisconsultes en novembre 1810, qui réutilise le préambule du décret pour défendre Aubin, Goujon et Caron, détenus par « mesure de haute police », en déclarant :

« Disons le ici sans encourir le reproche d'adulation, ce décret [sur les prisons d'Etat] honore le monarque de la sagesse duquel il est émané. On y trouve la preuve rassurante de sa sollicitude pour la liberté individuelle qui n'est pas à ses yeux un vain nom ni un droit chimérique⁶¹ ».

S'il faut faire la part d'instrumentalisation du décret de la part de ces magistrats, et ne pas prendre leurs louanges comme des preuves effectives de l'efficacité du caractère rassurant de ce décret, celui-ci peut-être, du moins, brandi comme un garde-fou par les détenus, comme une manière de rappeler au pouvoir qu'il entend mener une politique soucieuse des droits individuels.

Cependant, un troisième constat permet d'aller plus loin que les conclusions précédentes, en plaçant la focale sur les conséquences de ce décret sur l'institution policière elle-même.

B. ... et ses conséquences : la fin de l'indépendance de la police ?

Les changements initiés par Napoléon en 1810, et qui bouleversent la police – le remplacement du ministre et du préfet de Police de Paris, et l'encadrement nouveau des pratiques de détention par « mesure de haute police », par le décret du 3 mars 1810 – visent à

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ La citation est issue également du *Mémorial*, voir note *supra*.

⁶¹ AN O2 1434, dossier n° 363, « consultation pour les sieurs Caron [...] Aubin [...] Goujon [etc.] », signée « les jurisconsultes soussignés Sugné, Petiteauterive, Bellard et Billecocq », 2 novembre 1810.

renforcer le contrôle de Napoléon sur l'action policière. Plus encore, ils permettent à l'Empereur d'incarner désormais l'autorité décisionnaire, en matière de « haute police », au détriment du ministre de la Police, qui se retrouve dépossédé d'une large part de sa liberté d'action, comme de son autorité.

En fixant dans le droit ces pratiques de rétention sans jugement, Napoléon entreprend de fait de limiter la marge de manœuvre de la police, permise par le silence des lois. Les détentions par « mesure de haute police » sont en effet non seulement légalisées en partie par le décret du 3 mars 1810, mais surtout, régulées par celui-ci. Ce qui pourrait permettre aux autorités policières d'avoir une plus grande latitude d'action – puisque la détention sans jugement est étendue à un an – représente en réalité une réduction de leurs prérogatives. L'autorité décisionnaire n'est plus en effet le seul ministre de la Police, mais bien le Conseil privé :

Article 1 : « Aucun individu ne pourra être détenu dans une prison d'État qu'en vertu d'une décision rendue sur le rapport de notre grand-juge ministre de la justice, ou de notre ministre de la Police, dans un conseil privé ».

Désormais seule une décision du Conseil privé (et non plus du seul ministre de la Police) peut donc envoyer un individu en détention sans jugement. Par ailleurs, la sortie de prison de ces détenus n'est possible que sur décision du même Conseil privé⁶². De même, au bout de la première année de détention sans jugement, celle-ci peut être prolongée sur nouvelle autorisation préalable, toujours du Conseil privé⁶³. C'est bien au jugement de Napoléon lui-même que les prisonniers – et donc les décisions du ministre de la Police – doivent être soumis : l'article 3 stipule ainsi que « dans le cours du mois de décembre de chaque année, le tableau de tous les prisonniers d'État sera mis sous nos yeux, dans un conseil privé spécial ». Ce tableau statistique doit indiquer le motif de la détention des prisonniers, dans le but de contrôler les décisions ministérielles. Dès avril 1809, en parallèle des discussions au Conseil d'État visant à inscrire cette réduction du pouvoir policier dans la loi, Napoléon convoque un « conseil secret » fait de fidèles, qui constitue un véritable « galop d'essai » permettant de tester le fonctionnement du futur conseil privé⁶⁴. Réuni deux fois, ce conseil secret étudie les listes de tous les

⁶²Article 29.

⁶³Article 2.

⁶⁴Isser Woloch, *Napoleon and his Collaborators, op. cit.*, p. 198.

« prisonniers d'État » et autres individus en détention sans jugement, et ordonne la libération de 67 prisonniers⁶⁵.

D'autres articles du décret du 3 mars 1810 encadrent en outre la visite des prisonniers par des conseillers d'État, qui sont chargés de « s'assurer si nul n'est détenu sans les formalités prescrites », et ont le pouvoir de faire mettre en liberté « tout individu détenu sans les autorisations exigées par les dispositions du titre Ier⁶⁶ ». Ces conseillers doivent également rendre au Conseil privé un rapport sur leur mission, et donner un avis sur chaque prisonnier⁶⁷. Enfin, un dernier contrôle est effectué : « avant le 15 février de chaque année », le procureur général de la cour impériale doit faire vérifier « si nul n'est détenu dans les prisons d'État situées dans son ressort sans les formalités ci-dessus prescrites, si les registres sont tenus régulièrement⁶⁸ ». Il doit envoyer un rapport au ministre de la Justice, qui peut également conduire à la remise en liberté des détenus.

Les décisions du ministre de la Police, en matière de détention par « mesure de haute police » peuvent donc être cassées à la fois par ces inspecteurs, par le Conseil privé, par la cour impériale, et par le ministre de la Justice. Par rapport à la grande liberté d'action revendiquée – et exercée dans les faits – par Fouché, le pouvoir de Savary se retrouve donc considérablement réduit, au profit de Napoléon lui-même, dont la volonté de toute-puissance décisionnelle s'affiche clairement.

Plusieurs discours de Napoléon au Conseil d'État, lors des débats préparant le décret du 3 mars 1810, révèlent combien ce décret est considéré par l'Empereur comme un moyen de réduire la latitude d'action du ministre de la Police. En avril 1809, Napoléon affirme ainsi « qu'il n'est pas possible de tolérer que les citoyens soient détenus pendant trois mois dans les prisons extraordinaires, sans que l'Empereur en soit instruit, ni même qu'ils y soient mis par un

⁶⁵AN AFIV 1236. C'est sans doute pour préparer ce conseil secret – et sur injonction de Napoléon – que Fouché dresse, dans son rapport du 5 janvier 1808, une première division des détenus par « mesure de haute police » en six classes différentes, isolant les « prisonniers d'État » des individus acquittés, ou des « mauvais sujets ». En effet, Fouché écrit : « votre Majesté trouvera, à côté de chaque nom, les motifs de l'arrestation et ma proposition de mise en liberté ou de continuation de détention ». AN AFIV 1314, « rapport présenté à Sa Majesté par le Ministre de la Police Générale le 5 janvier 1808 sur les individus détenus par mesure de haute police ». Voir à ce sujet le chapitre 9.

⁶⁶Articles 9 à 15.

⁶⁷Articles 13 et 14.

⁶⁸Article 15.

ordre qui n'émane pas directement de lui⁶⁹ ». En novembre, il réitère la même idée : il faut limiter le pouvoir discrétionnaire du ministre de la Police :

« Le ministre de la Police ne doit pas avoir le droit d'envoyer de son autorité dans les prisons de haute police ; il n'y a plus de garantie pour les citoyens s'il est possible qu'un simple mandat du ministre les distraie de leurs juges naturels. Les prisons de haute police ne sont que des prisons d'exception et il n'appartient qu'au souverain de décider si les circonstances obligent de s'écarter des règles communes. Qu'un jury décide tous les ans s'il y a lieu de prolonger la détention. L'inspection des prisons doit être faite par des conseillers d'État. Ces commissions doivent être investies du pouvoir de mettre en liberté tous ceux que, par l'inspection des écrous, ils jugeront mal à propos détenus⁷⁰ ».

On voit combien le décret final applique à la lettre ces injonctions de l'Empereur, visant à court-circuiter complètement l'autorité du ministre de la Police, pour déléguer le pouvoir décisionnel, en matière de détention sans jugement, à l'Empereur lui-même.

Cette forte dépossession du ministre de la Police de son pouvoir discrétionnaire au profit de Napoléon lui-même s'observe clairement, à partir de 1810, sur le plan du contrôle des détentions par « mesure de haute police ».

Certes, depuis le début de la période, Napoléon exige de la police, de temps à autres, qu'elle place un individu en détention sans jugement parce que lui-même l'ordonne. En l'an XII, Desmarest écrit ainsi, au sujet d'un détenu nommé Hérisson de Beauvoir, qu'« il n'y avoit rien sur son compte, mais qu'il étoit détenu par ordre supérieur⁷¹ ». De la même manière, Fouché écrit en 1808 au sujet du frère de l'agent royaliste Hyde de Neuville, détenu au château d'If, « il ne dépend pas de moi de faire droit à sa demande⁷² » ; tout comme, fin 1807, il évoque la détention de Commeleine, chouan détenu depuis l'an X, en affirmant qu'il a été arrêté sur ordre de l'Empereur, et que « Sa Majesté n'a jamais voulu permettre qu'[il soit] rendu à la liberté⁷³ ».

Cependant, le décret de 1810 permet de démultiplier, voire de généraliser, la place de Napoléon comme instigateur des détentions sans jugement. Cette évolution apparaît clairement

⁶⁹Discours de Napoléon devant le Conseil d'État du 11 avril 1809, cité par Jean Bourdon (ed.), *Napoléon au Conseil d'État, op. cit.*, p. 104.

⁷⁰Discours de Napoléon devant le Conseil d'État du 16 novembre 1809, cité par *ibid.*, p. 104-105.

⁷¹AN O2 1430A, dossier n° 33, lettre du général de division Estourmel au sénateur Lenoir Laroche, du 24 messidor an XII (13 juillet 1804).

⁷²AN O2 1434, dossier n° 330, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 27 septembre 1808.

⁷³AN O2 1432, dossier n° 281, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 22 décembre 1807.

dans la correspondance qu'entretient Savary avec la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, au sujet des détenus par « mesure de haute police » qui envoient des pétitions à celle-ci. Les réponses du ministre aux sollicitations des sénateurs, après 1810, révèlent en effet la nette réduction de sa marge de manœuvre, à travers un profond changement de vocabulaire. Dans un grand nombre de cas en effet, Savary répond à la Commission en affirmant que la libération ou l'ajournement de l'affaire ne sont pas de son ressort : « Bellier est au nombre des détenus sur le sort desquels SM prononcera prochainement⁷⁴ » ; « j'attends de nouveaux renseignements, pour prendre les ordres de l'Empereur à [l']égard [de Fidel Pozzati]⁷⁵ » ; « [le ministre] n'avoit pas le droit de prononcer sur [la] mise en liberté [de la femme Barré], SM Impériale et Royale s'étant, par une décision des 9 et 10 juillet 1811, réservé de prononcer sur ces sortes de réclamations⁷⁶ » ; « Il ne dépend pas de moi d'apporter aucun changement à [la] position [du nommé Saget]⁷⁷ » ; « [Pierre Landrioux] fait partie d'un état de détenus par mesure de haute police, qui doit être mis incessamment sous les yeux de Sa Majesté⁷⁸ » ; « [Desol de Grisolle] a été maintenu en détention par décision des Conseils privés des 9 et 10 juillet 1811 et 3 mai 1812⁷⁹ », etc. La phraséologie change, mais l'idée demeure la même. Savary témoigne de la manière dont il assume sa position de simple subalterne, d'exécutant des volontés de Napoléon, en se bornant à jouer l'intermédiaire entre la Commission sénatoriale de la liberté individuelle et les décisions prises par Napoléon dans son conseil privé.

Alors que Fouché, sûr de sa propre liberté d'action, prenait peu la peine de justifier le maintien en détention d'un individu détenu par « mesure de haute police », se bornant à évoquer la « sûreté de l'État » ou la dangerosité de l'homme, le changement de ton est flagrant. Le cas de Ferdinand de Custines, qui traverse les deux ministères, en constitue un exemple paradigmatique. En l'an XIII, Fouché justifie le maintien en détention de cet homme en dressant le portrait de son caractère excessif, et de ses propos « très répréhensibles », concluant que « tout en lui annonce un homme dangereux qu'on ne sauroit, sans de graves inconvénients,

⁷⁴CC61, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 22 avril 1811.

⁷⁵AN O2 1433, dossier n° 496, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 4 juin 1812.

⁷⁶ AN O2 1431, dossier n° 536, lettre du mari de la femme Barré à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, [non datée, 1812]

⁷⁷AN O2 1433, dossier n° 506, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 septembre 1812.

⁷⁸AN O2 1433, dossier n° 487, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 16 mars 1812.

⁷⁹AN O2 1436, dossier n° 77, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 25 octobre 1813.

rendre à la liberté⁸⁰ ». Tout, dans le ton de la lettre, montre combien Fouché est le seul à décider du sort de cet homme. Six ans plus tard, en 1811, Savary répond à une nouvelle sollicitation de la Commission au sujet de Custines – toujours détenu – en affirmant clairement que le destin de l'homme n'est pas entre ses mains :

« Successivement expulsé ou détenu pour escroquerie, pour prévention d'espionnage, pour faux, et pour propos plus qu'indiscrets, il est compris, en ce moment, dans un travail général soumis à l'Empereur. S'il doit être rendu à la liberté ce ne sera qu'en vertu de la décision de Sa Majesté, laquelle ne m'est pas encore connue⁸¹ ».

Comment fonctionne ce conseil privé ? Comment le décret du 3 mars 1810 est-il appliqué dans les faits ? Le Conseil privé apparaît largement comme une institution chargée de donner l'illusion d'un contrôle démocratique des détentions sans jugement. Comme le souligne Isser Woloch, la « participation d'un groupe de collaborateurs de premier ordre dans un conseil privé permet de fournir le sentiment de légitimité auquel Napoléon aspire⁸² ». Dans les faits, c'est l'Empereur qui y prend les décisions, alors que le conseil est simplement consultatif – en témoigne une intervention de Napoléon au Conseil d'État fin 1809, lors des débats sur le projet de décret du 5 mars 1810, qui affirme clairement qu'« il faudrait dire positivement à l'article 5 que personne ne pourra être envoyé dans une prison d'État sans un *ordre formel de l'Empereur*, et que cet ordre ne sera donné qu'après qu'il en aura été délibéré dans un conseil privé⁸³ ». De même, Fouché affirme dans ses *Mémoires* que « le conseil Privé [n'était] pas autre chose que la volonté de l'Empereur⁸⁴ ».

Le conseil privé a fait l'objet d'une étude, menée par Isser Woloch⁸⁵. Napoléon y a recours depuis sa création par la Constitution de l'an X (article 86), qui restaure le droit de grâce du souverain, exercé « dans son conseil⁸⁶ ». Composé d'une dizaine de sénateurs, conseillers d'État et autres hauts fonctionnaires, ce conseil peut notamment annuler les jugements des

⁸⁰AN O2 1435, dossier n° 333, lettre de Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 ventôse an XIII (21 mars 1805).

⁸¹AN O2 1435, dossier n° 333, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 29 juillet 1811.

⁸²« The participation of a blue-ribbon group of collaborators in a *conseil privé* helped provide the sense of legitimacy that Napoleon sought ». Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op. cit.*, p. 199.

⁸³Discours de Napoléon devant le Conseil d'État du 28 novembre 1809, cité par Jean Bourdon (ed.), *Napoléon au Conseil d'État*, *op. cit.*, p. 105.

⁸⁴Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 229.

⁸⁵Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op. cit.*, p. 190-203.

⁸⁶La grâce avait été supprimée du Code pénal de 1791, par principe d'équité de tous devant la loi. *Ibid.*, p. 190.

tribunaux⁸⁷. À partir du moment où le décret du 3 mars 1810 lui donne de nouvelles responsabilités, celles d'évaluer les prisonniers d'État, le conseil privé se réunit six fois, lors de deux sessions – la première comprend les séances du 27 décembre 1810, 3 janvier, 9 et 10 juillet 1811 ; et la seconde, les séances des 19 avril et 3 mai 1812. Les membres du conseil ne sont pas choisis au hasard. Lors de la première session, en 1810-1811, siègent Cambacérés (archichancelier), Régnier (Grand-Juge), Berthier (ministre de la guerre), Savary (ministre de la Police), Garnier (président du Sénat), Abrial (sénateur et ancien ministre de la justice), Régnaud, Boulay, Jollivet et Faure (tous issus du Conseil d'État), Merlin et Murairé (respectivement président et procureur de la cour de Cassation, le plus haut tribunal). En 1812, la plupart sont encore là, avec Lacépède (président du Sénat) et les conseillers d'État Dubois et Pasquier (ancien et actuel préfets de police⁸⁸). À chaque séance, le conseil évalue les cas qui lui sont présentés suite à l'inspection des prisons d'État par deux conseillers d'État, qui dressent la liste des prisonniers qu'ils proposent de libérer et celle de ceux à maintenir en détention⁸⁹. Cependant, le conseil n'entérine pas automatiquement l'avis donné par les conseillers d'État dans leur rapport sur les détenus⁹⁰.

Catégorie de détenus	Nombre	Maintien en détention	% d'individus maintenus en détention
Prisonniers d'État	156	127	81,40 %
Prêtres réfractaires	44	40	90,90 %
Repris de justice	340	305	89,70 %
Hommes vicieux	141	83	58,80 %
Vagabonds	121	102	84,30 %
Total	802	657	81,90 %

Figure n° 81 : L'action du conseil privé en 1811 vis-à-vis des détenus par « mesure de haute police⁹¹ ».

Le conseil privé libère peu de détenus par « mesure de haute police ». Sur 802 cas étudiés en 1811, 82 % sont maintenus en détention malgré le caractère extrajudiciaire de leur

⁸⁷Voir ses archives en AN AFIV 1232 à 1237, et AN BB 30 188.

⁸⁸Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, op. cit., p. 201.

⁸⁹Emmanuel Berger souligne que le rapport des deux premiers conseillers d'Etat Jollivet et Faure, en 1810, est jugé insuffisamment précis sur les motifs d'arrestation des détenus, et les informations complémentaires. Le ministre de la Justice Régnier leur demande alors de compléter ces listes. Emmanuel Berger, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire (1804-1814) », art. cité, p. 246.

⁹⁰Isser Woloch cite le cas de Malet, Demaillot et Rigomer Bazin (ses complices en 1808) que le conseiller d'Etat Jollivet propose en 1811 de libérer, alors que le conseil privé estime qu'il faut les garder en détention encore un an, avec réexamen de sa situation une fois l'année écoulée. Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, op. cit., p. 201.

⁹¹D'après l'étude d'Isser Woloch, op. cit., p. 202, statistiques issues de AN ANFIV 1236, Récapitulation, juillet 1811.

détention (145 individus seulement sont libérés). Quelle que soit la catégorie de détenus sans jugement envisagée – que ce soit les deux classes de détenus « politiques », les prisonniers d'État et les prêtres réfractaires ; ou les classes relevant de la délinquance plus ordinaire –, le pourcentage d'individus gardés en rétention oscille entre 84 % (pour les vagabonds) et 90 % (pour les prêtres réfractaires, ce qui témoigne de leur forte dangerosité perçue). Seule la catégorie des « hommes vicieux », qui semble la plus éloignée des préoccupations de « haute police », est libérée à plus de 40 %. En 1812, lors de la deuxième session du conseil privé, la proportion de détenus libérés diminue encore : seuls 29 prisonniers sont libérés, sur 299 cas examinés – soit 9,3 % d'individus maintenus en détention⁹². Cette faible part de libérations constitue la preuve que le conseil privé ne constitue, de la même manière que la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, qu'un garde-fou factice aux entorses faites par le régime à l'État de droit. Par rapport à l'action de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle – déjà largement impuissante à obtenir des libérations du ministre de la Police –, le conseil privé tend à libérer un nombre encore plus restreint de détenus⁹³. En parallèle, on peut noter une chute des individus libérés suite au recours de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle auprès du ministre de la Police⁹⁴. Du 1^{er} janvier 1813 à la fin de l'Empire, alors que 27 individus sollicitent encore la Commission, deux seulement sont libérés. De manière symptomatique, sur le registre tenu par la Commission, la colonne permettant d'inscrire les réponses du ministre sur chaque cas reste blanche, à partir de 1813⁹⁵.

Bien que Savary participe aux délibérations du conseil privé, on voit combien le fonctionnement de ce conseil, démocratique en apparences, mais en réalité, aux ordres de Napoléon, constitue un camouflet pour le ministre de la Police.

Cependant, est-il pour autant totalement dépossédé de son pouvoir décisionnel, en matière de détention par « mesure de haute police » ? Il faut apporter une réponse plus nuancée. Si le décret prétend encadrer les risques de détentions arbitraires, tout en évoquant, dans le préambule, plusieurs profils de suspects qu'il est légitime de détenir sans jugement, en réalité, ce décret régule uniquement les pratiques dans les huit prisons d'État qu'il institue. Ainsi, le conseil privé n'examine que les cas des prisonniers visités au préalable par les conseillers d'État,

⁹²Peter Hicks, « The Napoleonic 'police' or 'security state' in context », *art. cité*, p. 9.

⁹³ Voir, au chapitre 9, la figure n° 62. Ce graphique des décisions prises par le ministre de la Police sur les individus détenus par « mesure de haute police » ayant sollicité l'intervention de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle montre une légère augmentation des maintiens en détention après 1810.

⁹⁴ Comme le révèle la courbe des décisions prises suite à l'action de cette Commission, *supra*, figure n° 62.

⁹⁵ AN CC 61.

c'est-à-dire, ceux détenus dans les prisons d'État, ainsi que quelques autres prisons – notamment Bicêtre et les prisons parisiennes. Savary écrit ainsi en 1812 à Napoléon :

« J'ai l'honneur de rendre compte à Votre Majesté que la commission assemblée chez M. l'archichancelier pour entendre le rapport de MM. Les conseillers d'État qui ont fait la visite des prisonniers d'État n'a pu statuer que sur 299 individus qui se trouvaient dans ces prisons et celles de la ville de Paris. Indépendamment de ce nombre, il en existe deux en Italie et 570 répandus dans les prisons civiles et locales des différentes villes de l'Empire où ils ont été enfermés par suite des demandes des autorités de ces lieux. MM. les conseillers d'État n'ont point eu le temps de les aller visiter. Sa Majesté verra qu'il leur aurait fallu la moitié de l'année⁹⁶ ».

De surcroît, dans les prisons visitées par les conseillers d'État, tous les prisonniers ne sont pas interrogés. En mars 1811, Hugues Bellier, détenu depuis sept ans à Bicêtre, se plaint par exemple à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle que le conseiller d'État Jollivet est « venu conformément au décret de Sa Majesté en date du 3 mars 1810 interroger tous les prisonniers détenus par ordre de Son Excellence et le suppliant n'a pas été compris dans ce nombre et par conséquent n'a pas été interrogé⁹⁷ ». Ainsi, la grande majorité des détenus par « mesure de haute police » échappe largement à l'examen du conseil privé, et donc, à la possibilité de voir leur libération évoquée. En laissant de côté la majorité des détenus sans jugement, le régime brise donc une fois encore, dans la pratique, l'illusion de l'existence d'un nouveau rempart contre l'arbitraire, qu'incarnerait le conseil privé.

Si Savary se voit donc dépossédé de son autorité sur les détenus considérés par le régime comme les plus importants – les prisonniers d'État, appartenant largement aux couches les plus aisées, les détenus politiques, et ceux placés dans les prisons les plus « politiques », comme Bicêtre – ; en ce qui concerne en revanche les détenus sans jugement perçus comme d'importance moindre, non examinés par les conseillers d'État et le conseil privé, le ministre de la Police est donc largement libre d'exercer son pouvoir discrétionnaire⁹⁸. Les archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle témoignent de cette persistance du pouvoir du ministre sur les détenus « par mesure de haute police » les moins influents. C'est ainsi que Jean Marie Canone, arrêté pour avoir troublé l'ordre public dans un cabaret, est libéré par Savary au bout de huit mois⁹⁹. De même, Savary libère, et envoie en surveillance spéciale, un nommé

⁹⁶AN AFIV 1237, lettre de Savary à Napoléon, 21 février 1812.

⁹⁷AN O2 1434, dossier n° 450, lettre d'Hugues Bellier à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 28 mars 1811.

⁹⁸Sur les différences entre prisons, voir le chapitre 9.

⁹⁹AN O2 1433, dossier n° 510, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 5 septembre 1812.

Copello, détenu à Turin, coupable de propos injurieux et menaçants¹⁰⁰. En revanche, il maintient en détention en janvier 1814 Jean-François Renaud, « manifestant habituellement des opinions exagérés, devenues dangereuses dans les circonstances actuelles », « jusqu'au moment où l'on croira pouvoir, sans inconvénient pour l'ordre public, le rendre à la liberté¹⁰¹ ».

La réduction du ministre de la Police au rang de simple exécutant doit donc être nuancée. Cependant, deux ans après le décret du 3 mars 1810, Napoléon exprime à nouveau sa volonté de resserrer son contrôle sur la police, et plus particulièrement, précisément sur les détenus par « mesure de haute police » de rang mineur, qui « n'ont pu être visitées et interrogées par les conseillers d'État que nous avons chargés de l'inspection des prisons d'État », et demeurant à ce titre sous le seul contrôle de Savary¹⁰². Comme pour la préparation du décret sur les prisons d'État en 1809, c'est devant le Conseil d'État que Napoléon questionne les pratiques existantes, avant de proposer de nouvelles mesures.

Napoléon y réaffirme, lors de la séance du 3 avril 1812, la nécessité de retenir dans ce qu'il nomme des « prisons de haute police » les « bandits que l'imperfection des lois criminelles a forcé d'acquitter et que ces cours elles-mêmes regardent comme très dangereux ». Cependant, se rejoue à nouveau, comme en 1809, la même volonté de l'Empereur d'instaurer des garanties théoriques contre l'arbitraire, afin de rassurer. L'Empereur feint en effet de tout ignorer de ce que sont les « mesures de haute police », leurs cibles et leurs recours éventuels, afin de mieux pouvoir se positionner comme le héraut des libertés individuelles. Il affiche en effet son inquiétude sur un usage arbitraire des détentions sans jugement, pour toute la frange des délinquants ordinaires touchés par les « mesures de haute police » : petits voyous, prostituées, mendiants, ainsi que les individus acquittés par les tribunaux mais maintenus en détention par la police¹⁰³.

D'autre part, comme en 1809, cette démarche impériale vise à déposséder le ministre de la Police d'une part supplémentaire de ses pouvoirs. D'ailleurs, si Réal et Dubois sont présents

¹⁰⁰AN O2 1433, dossier n° 500, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 30 septembre 1812.

¹⁰¹ AN O2 1433, dossier n° 551, lettre de Savary à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, 29 janvier 1814.

¹⁰² Voir les interventions de Napoléon devant le Conseil d'Etat transcrites dans Jean Bourdon (ed.), *Napoléon au Conseil d'État, op. cit.*, p. 80-82 et 105-114. La citation est extraite du projet de décret présenté au début de la séance du 3 avril 1812.

¹⁰³ Si l'Empereur feint de découvrir l'existence d'individus acquittés par les tribunaux, mais gardés en détention par « mesure de haute police » pour leur dangerosité, on a vu au chapitre 9 qu'il s'agissait d'une pratique assez courante sur toute la période, encouragée par les autorités impériales, policières comme judiciaires.

lors de ces séances, répondant aux nombreuses questions de l'Empereur sur le fonctionnement des « mesures de haute police » et défendant leur action, Savary, lui, n'est pas présent aux séances de ce conseil, et ne peut faire de même.

Lors de cette discussion, Napoléon propose une véritable réforme de la détention préventive, qui viserait à empêché[r] la police d'abuser de son pouvoir¹⁰⁴ ». Il propose que tous les gens sans aveu, prostituées, voyous, puissent être envoyés en prison, mais pour un mois maximum – ce qui réduirait le temps de la détention sans jugement, que le décret du 3 mars 1810 avait allongé à un an :

« SM dit que voici le système qu'il lui paraît convenable d'établir. Les gens sans aveu ou non domiciliés, les filles publiques, les filous, les cochers de fiacre et autres qu'on indique, seraient sous la main de la police ; elle aurait le droit de les envoyer dans une prison, mais pour un mois au plus, et sauf à eux à se pourvoir devant les tribunaux¹⁰⁵ ».

D'autre part, en ce qui concerne les individus détenus malgré leur acquittement, Napoléon prévoit que « la police peut provisoirement s'emparer d'individus acquittés qu'il est dangereux de remettre en liberté », mais qu'une commission de la Cour impériale » doit examiner leur cas « dans une courte période [...] et décider s'il y a lieu de la prolonger, et si c'est le cas, fixer cette durée¹⁰⁶ ». Enfin, Napoléon prévoit également la visite de la totalité des prisonniers « par mesure de haute police » – et non plus seulement des seuls prisonniers d'État – par les procureurs généraux près des cours impériales, ayant le pouvoir de faire mettre en liberté « quiconque se trouverait illégalement détenu ».

Cette réforme, qui intervient en 1812, alors que les déboires de l'Empire s'accroissent, n'est en réalité jamais mise en œuvre¹⁰⁷. Cependant, cette démarche de l'Empereur révèle son double souci de réaffirmer sa légitimité, en rassurant à nouveau les citoyens quant au respect de leurs droits et en se positionnant comme le principal garant des libertés individuelles ; et de brider la liberté d'action du ministre de la Police, en plaçant les « mesures de haute police » un peu plus sous son contrôle.

À partir de 1810, Savary perd clairement la majeure partie de son indépendance et de son pouvoir décisionnel en matière de détentions par « mesure de haute police », au profit de

¹⁰⁴ *Idem*, p. 112.

¹⁰⁵ *Idem*, p. 112.

¹⁰⁶ *Idem*, p. 112.

¹⁰⁷ Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators, op. cit.*, p. 203.

Napoléon. Cependant, cette dépossession concerne-t-elle uniquement le domaine des détentions sans jugement ? Qu'en est-il des autres « mesures de haute police », la surveillance préventive, et la surveillance spéciale ?

La surveillance spéciale est également touchée par cette entreprise de reprise en main de l'Empereur, bien que ce soit de manière atténuée. D'abord, le décret du 3 mars 1810 encadre également la surveillance spéciale, en exigeant que le ministre de la Police présente chaque année au Conseil privé un « tableau de tous les individus mis en surveillance », afin que ce Conseil statue « sur la prolongation ou la cessation de la surveillance¹⁰⁸ ». Napoléon écrit également à Cambacérès, en 1813 : « Vous ferez connaître au duc de Rovigo que mon intention est qu'il n'éloigne personne de Paris sans vous en avoir parlé auparavant¹⁰⁹ ».

Dès lors, les états d'individus en surveillance spéciale dressés par les préfets deviennent destinés, en dernière instance, à être remis entre les mains de l'Empereur. Un état général compilant tous les états départementaux pour le deuxième arrondissement de police est par conséquent établi selon un nouveau modèle uniformisé, en fonction des différentes « classes » délimitées par l'Empereur lors de son décret sur les Prisons d'État du 3 mars 1810¹¹⁰. Intitulé « État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810 », et daté du 1^{er} avril 1811, il comprend six registres différents, qui correspondent chacun à une « classe » : première classe : « Militaires qui ont servi pendant et après la Révolution » ; deuxième classe, « Prêtres et illuminés » ; troisième classe, « Intrigues et délits politiques » ; quatrième classe, « Escrocs, filous, immoraux, dangereux, vagabonds, mendiants ayant subi un jugement » ; cinquième classe, « Escrocs, filous, immoraux, dangereux, vagabonds, mendiants n'ayant pas subi de jugement » ; et sixième classe : « Corses¹¹¹ ».

¹⁰⁸ Articles 16-18. Voir le chapitre 10 à ce sujet.

¹⁰⁹ Cité par Jean Thiry, *Jean-Jacques-Régis de Cambacérès, archichancelier de l'Empire*, Paris, France, Berger-Levrault, 1935, p. 206. De fait, on trouve des rapports policiers sur les individus que la police décide d'envoyer en surveillance spéciale, adressés à Napoléon, à qui la police demande d'« approuver ces dispositions ». Voir en AN F7 6584, rapport du 8 janvier 1813 sur Rey et Vallant.

¹¹⁰ AN F7 8744-8745.

¹¹¹ Il faut souligner que la première classe des détenus « par mesure de haute police », constituée par les détenus politiques, a été divisée en trois afin de mieux la caractériser.

Classe d'individus envoyés en surveillance spéciale	TOTAL au 1er avril 1811 (2e arrondissement de police seulement)
1e classe : « Militaires ayant servi pendant ou après la Révolution »	28
2e classe : « Prêtres et illuminés »	43
3e classe : « Intrigues et délits politiques »	118
4e classe : « Escrocs, filous, immoraux, dangereux, vagabonds, mendiants ayant subi un jugement »	52
5e classe : « Escrocs, filous, immoraux, dangereux, vagabonds, mendiants n'ayant pas subi de jugement »	81
6e classe : « Corses »	21

Figure n° 82 : État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, daté du 1er avril 1811 [AN F7 8744-8745].

Ces différentes classes révèlent que les contours de l'exilé intérieur en 1811 sont bien de nature politique avant tout. Si les exilés intérieurs ne sont pas tous des conspirateurs ou des opposants politiques stricto sensu, chacune de ces classes représente un danger pour la sûreté de l'État, aux yeux de la police. Il faut noter au passage l'importance de la méfiance à l'égard des militaires, placés en première position de cette typologie policière du suspect ; ainsi que le statut particulier réservé aux Corses, déjà évoqué¹¹².

La place nouvelle prise par Napoléon dans le contrôle de l'activité du ministère de la Police générale en matière de « haute police » à partir de 1810 est également révélée par la « note » adressée par Réal, le conseiller d'État chargé du 1er arrondissement de police, à Napoléon, en mars 1810, dans le contexte de son remariage¹¹³. Sur la demande de Napoléon, il dresse trois listes successives – la première, des « individus détenus par mesure de haute police, dans le premier arrondissement et qui pourraient sans inconvénient et en considération du mariage de Sa Majesté, être rendus à la liberté, sauf à les placer en surveillance spéciale » ; la seconde, des « Émigrés amnistiés qui par leur bonne conduite méritent d'être affranchis de toute surveillance », et la troisième, au sujet des exilés intérieurs :

« La troisième partie comprend les individus placés en surveillance spéciale, par mesure de haute police, soit par ordre de Sa Majesté (ils sont au nombre de 5), soit par décision ministérielle et qui par leur bonne conduite

¹¹² Voir les chapitres 4 et 7.

¹¹³ AN F7 3027, Note de Réal à Napoléon, 28 mars 1810.

paraissent mériter l'affranchissement de la surveillance qui pèsent [sic] sur eux. Ce dernier état comprend 302 individus ».

Cet état révèle la toute-puissance renforcée de Napoléon sur le ministère de la Police générale, puisque c'est désormais lui qui décide du sort des individus soumis à des « mesures de haute police » y compris dans le domaine de la surveillance spéciale, au détriment du ministre de la Police, qui se retrouve court-circuité par la correspondance directe entre Réal – conseiller d'Etat chargé du 1er arrondissement de police, donc théoriquement subalterne du ministre – et Napoléon. Cela peut s'expliquer en partie par le fait que le document est produit au moment de la disgrâce de Fouché et de son remplacement par Savary.

Par ailleurs, est conservé un « État des personnes qui ont été exilées de Paris, d'après les ordres de Napoléon », qui date de 1814¹¹⁴. Ce document, qui regroupe 135 individus placés en exil intérieur principalement en 1813, confirme que l'Empereur entend de plus en plus incarner l'autorité décisionnaire en matière de « haute police », en décidant du placement en détention sans jugement comme en surveillance spéciale, en tendant donc à reléguer le ministre de la Police au rang de simple subordonné.

En revanche, la surveillance préventive opérée par les différents acteurs ayant des pouvoirs de « haute police », à Paris comme en province, semble moins régulée par Napoléon, qui se focalise sur les détentions par « mesure de haute police » en premier lieu, et, dans une moindre mesure, sur la surveillance spéciale. Savary, et Pasquier à Paris, conservent ainsi la maîtrise de la surveillance préventive, de 1810 à 1814. Cependant, on va le voir, l'efficacité de la police en la matière tend à décliner, dans ces dernières années de l'Empire.

Ainsi, l'année 1810 apparaît comme un véritable tournant sur le plan de la « haute police ». Parce qu'il entend définir de nouveaux contours répressifs, en codifiant en partie ces mesures – par le code Pénal, le décret du 3 mars 1810, mais aussi les ébauches de réforme de la détention préventive en 1812 –, mais aussi parce qu'il remplace les chefs de la police par des hommes fidèles (Savary) ou qui lui sont redevables de cette promotion (Pasquier), Napoléon acquiert désormais une place prépondérante en matière de contrôle, d'orientation et d'instigation des « mesures de haute police », au détriment du ministre de la Police, largement réduit à un rôle d'exécutant fidèle. La reprise en main par l'Empereur des pratiques policières

¹¹⁴ AN F7 6586, « État des personnes qui ont été exilées de Paris, d'après les ordres de Napoléon » [1814].

extrajudiciaires s'assortit cependant d'une rhétorique visant à affirmer que le régime fait tout pour lutter contre l'arbitraire, et donne de nouveaux gages au respect des libertés individuelles – en dépit de la réalité. L'année 1810 signerait *in fine* la fin du règne d'une police napoléonienne indépendante et toute-puissante en matière de « haute police », pour n'en faire que les yeux et le bras armé de l'Empereur.

Néanmoins, il faut désormais questionner le fonctionnement et l'efficacité de ces « mesures de haute police » dans les dernières années de l'Empire, de 1812 à 1814, alors que les fondements du régime vacillent, à mesure que la crise militaire s'accroît. En dépit de la volonté de l'Empereur de renforcer son contrôle sur l'action policière, la campagne de Russie en 1812 change en partie la donne. Napoléon reste absent de France pendant sept mois, ce qui diminue nécessairement la pression qu'il fait peser sur les décisions de Savary ou Pasquier¹¹⁵.

II. La fin de l'Empire : une haute police impuissante ?

Sur les trois dernières années de l'Empire, entre 1812 et 1814, la police napoléonienne est confrontée à de nouveaux bouleversements. En premier lieu, la conspiration Malet, tentative de coup d'État qui, le temps d'une nuit, met en prison les principaux responsables de la police, constitue un choc sans précédent, face auquel la police doit lutter contre les accusations d'impuissance (A). Ensuite, à mesure que la situation militaire se dégrade, la police tente de faire face, sans y parvenir réellement, à l'accroissement des dangers pour la survie de l'État (B). La fin de la période permet donc de poser la question d'un déclin de la police, en matière de « haute police ».

A. L'onde de choc de la conspiration Malet

Dans la nuit du 22 au 23 octobre 1812, alors que Napoléon est en campagne en Russie, un général en grand uniforme, accompagné d'un aide de camp et d'un commissaire de police, se présente à la caserne Popincourt, et déclare au commandant Soulier :

« Commandant, l'Empereur est mort le 8 octobre sous les murs de Moscou. Le Sénat réuni a aboli le régime impérial et formé un nouveau gouvernement. Voici le Sénatus-Consulte signé de Sieyès qui édicte la

¹¹⁵ Bien qu'il reçoive tous les jours une estafette qui lui amène les rapports de chaque ministère, et écrive lui-même tous les jours à Paris. Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, op. cit., p. 94.

déchéance de Napoléon, supprime la conscription ainsi que les Droits réunis et établit un gouvernement provisoire¹¹⁶ ».

Il s'agit du général Malet, qui se présente sous le faux nom de Lamotte. À la tête des troupes de cette caserne, il prend la direction de la prison de la Force où il libère deux généraux alliés : le général Lahorie et le général Guidal – ignorant tout de la conspiration, ils sont eux-mêmes mystifiés par Malet. Il les charge de s'assurer du contrôle du Ministère et de la Préfecture de Police : ceux-ci se saisissent de Savary, Pasquier et Desmarest, et les mettent en prison à la Force. Malet s'assure également le ralliement du commandant du premier régiment de la garde impériale, Rabbe – qui place des troupes à toutes les portes de Paris –, ainsi que du préfet de la Seine Frochot. Seul le commandant en chef de la place de Paris, le général Hulin, se méfie et est tué. Un homme de son État-Major reconnaît alors Malet, et le fait saisir par ses hommes. Au matin, la conspiration a échoué, et tous les conjurés sont arrêtés en quelques heures.

Claude-François de Malet est un général républicain, en dépit de ses origines nobles. Retraced par Thierry Lentz, l'itinéraire de ce conspirateur révèle combien Malet se construit progressivement comme un opposant, au fil de son parcours¹¹⁷. En 1808, il a déjà tenté de profiter de l'absence de l'Empereur (alors à Bayonne) pour mettre au point une conspiration reposant sur le même principe – un faux sénatus-consulte, qui n'annonce pas, alors, la mort de Napoléon, mais sa mise hors la loi. Cependant, le complot est découvert avant sa réalisation. Les conjurés sont arrêtés et emprisonnés, et Malet reste en prison, à la Force puis dans la maison de santé de Dubuisson, jusqu'à son évasion en 1812¹¹⁸.

Si la conspiration de 1808 avorte, en octobre 1812, au contraire, le coup d'État manque de peu de réussir, d'autant que les différents protagonistes forcés de la soirée font clairement le parallèle entre les événements et le coup d'État du 18 brumaire, treize ans plus tôt¹¹⁹. Par

¹¹⁶ Cité par Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire, op. cit.*, p. 48. Voir aussi Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet, op. cit.*, p. 173-207.

¹¹⁷ « Claude-François Malet ne fut pas un conspirateur d'occasion ayant eu par hasard la révélation de son destin ». *Ibid.*, p. 19. Malet combat dans l'armée consulaire puis impériale, mais est placé en non-activité en 1805 pour ses opinions jacobines, avant d'être rappelé pour prendre le commandement de la place de Rome, et finalement, d'être écarté en 1807 à cause d'affaires de concussion. Il manifeste constamment un républicanisme ardent, et recrée autour de lui, dans les différents lieux où il réside, un réseau de républicains plus ou moins hétéroclite. *Ibid.*, p. 19-60.

¹¹⁸ Voir au sujet des conditions de détention de Malet, le chapitre 9. La conspiration de 1808 est l'objet d'une lutte de pouvoirs entre Fouché et Dubois, évoquée au chapitre 8.

¹¹⁹ Lors du procès, le général Lahorie déclare ainsi pour se justifier d'avoir cru et suivi Malet : « J'avais vu le 18 brumaire. Ce fut une révolution qui se fit de la même manière, vous le savez tous, messieurs ». Lors d'un interrogatoire, il développe la même idée : « Vous seriez-vous étonnés et auriez-vous eu des soupçons à ma place, vous, Messieurs, qui occupez vos charges, et qui vous apprêtez à me juger seulement parce que, il y a treize ans, le 18 Brumaire, Napoléon Bonaparte, avec une meilleure organisation et plus de chance, a réussi ce que n'a pas

conséquent, des mesures répressives sont rapidement prises. Le 27 octobre, quatre jours après l'affaire, une commission militaire juge Malet, ainsi que 23 autres prévenus – des conspirateurs, les généraux libérés par Malet, ainsi que divers officiers ayant obéi aux ordres de Malet ou de ses complices. Douze d'entre eux sont fusillés, les onze acquittés étant placés en prison par « mesure de haute police » – tout comme d'autres individus considérés comme complices des conjurés, qui sont détenus sans jugement¹²⁰. Des mesures d'humiliation sont également décidées pour les bataillons ayant obéi à Malet, désarmés et mis au premier rang lors de l'exécution, voire stigmatisés physiquement¹²¹. Ils sont ensuite éloignés de Paris, ce qui révèle la défiance ouverte des autorités impériales vis-à-vis de la loyauté réelle de ces militaires¹²².

Le passage des conjurés devant un tribunal constitue un fait exceptionnel, qui renoue avec le début du Consulat. En effet, depuis 1804 et le procès de la conspiration Cadoudal, les autorités impériales cherchent plutôt à éviter l'inconvénient d'un procès public, en incarcérant directement par « mesure de haute police », dans le but de nier l'existence d'une opposition au régime¹²³. Ce recours à la justice – bien qu'il s'agisse d'une commission militaire, relevant d'une justice d'exception, et non de la justice ordinaire – peut faire l'objet de deux hypothèses¹²⁴. D'une part, il révèle sans doute la fragilisation que la conspiration constitue pour le régime. Comme pour les conspirations de l'hiver 1800, et alors que les événements de la nuit (qui ont mis en branle des troupes armées) ne peuvent être niés, le pouvoir met en scène une répression forte mais juste à la fois, afin de ne pas encourir l'accusation d'arbitraire. Le procès tardif de deux derniers complices de Malet, Boutreux et Cajamano, le 29 janvier 1813, par une autre commission militaire, confirme ce changement de stratégie des autorités impériales. Dans le contexte nouveau de fragilisation du régime, les détentions par « mesure de haute police » pour

réussi aujourd'hui ce général Malet, léger et infortuné, dont je ne suis pas le complice, mais la première victime ? » Cité par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 301.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 233.

¹²¹ La compagnie des grenadiers de la garde de Paris, qui a occupé le sénat le 23 octobre, doivent déposer leurs sabres, épaulettes et galons et porter leur habit retourné. *Ibid.*, p. 226.

¹²² La compagnie de grenadiers est envoyée sur l'île hollandaise de Walcheren comme pionniers, les deux autres unités utilisées par Malet (deux bataillons de la garde municipale, et la 10e cohorte) sont intégrées à l'armée sur les lignes de combat. *Ibid.*, p. 231. Cette défiance réactive, en l'amplifiant, la méfiance à l'égard du militaire qui apparaît comme une constante, tout au long de la période. Voir le chapitre 4 à ce sujet.

¹²³ Voir les chapitres 3 et 9. Ainsi, la première conspiration Malet, en 1808, ne fait l'objet d'aucun procès. Un rapport de Cambacérès affirme à cette occasion : « Il faut bien se donner garde de renvoyer cette affaire à aucun tribunal, pas même à une commission militaire, quoique les généraux Malet et Guillaume et le sieur Demailloy y fussent indubitablement condamnés. ; [...] il faut se contenter, conformément aux conclusions de mon rapport, de les garder en détention ». Cité par Frédéric Masson, *La vie et les conspirations du général Malet, 1754-1812*, Paris, Libr. Paul Ollendorff, 1921, p. 133.

¹²⁴ Les commissions militaires, créées en 1792 et réformées en 1804, sont composées de 3 à 5 officiers. Elles peuvent juger dans les vingt-quatre heures, et sans possibilité d'appel, des affaires touchant les militaires, mais aussi des affaires d'espionnage et de brigandage.

des opposants déclarés au régime sont jugées trop risquées pour le pouvoir, parce que celui-ci peut être accusé de pratiques arbitraires, mais aussi parce que ces détentions sont peut-être une mesure trop douce pour des conjurés importants dont il faut désormais se débarrasser définitivement, par une condamnation à mort :

« Des considérations au moins spécieuses pourraient justifier l'opinion de ceux qui penseraient que le danger ayant cessé, il y a plus d'inconvénients que d'avantages à reprendre les poursuites d'une affaire déjà oubliée. Sire, cette opinion n'est pas la mienne. L'impunité est la plus grande maladie qui puisse affliger l'ordre social, et l'emprisonnement par voie de haute police peut être souvent considéré comme un acte arbitraire tandis qu'il conduit parfois à une fatale indulgence, en faveur de ceux que cet emprisonnement atteint¹²⁵ ».

D'autre part, en ce qui concerne le premier procès, quatre jours après la conspiration manquée, cette prompte répression permet, pour les autorités de la capitale, d'avoir clos l'affaire et rétabli l'ordre de manière satisfaisante avant même que Napoléon n'ait vent de l'affaire, ce qui leur permet de diminuer les foudres de l'Empereur à leur égard. En Russie, Napoléon n'apprend en effet l'affaire que le 6 novembre, alors que les conjurés ont déjà été fusillés, et la situation maîtrisée¹²⁶. L'Empereur rentre cependant promptement à Paris – le 18 décembre –, où il exprime sa colère vis-à-vis des agents de l'État qui se sont laissés abuser par Malet. Pourtant, il ne destitue pas les principaux responsables : Savary et Pasquier gardent leur poste, afin d'éviter de fragiliser davantage l'Empire, alors que les menaces militaires sont croissantes¹²⁷. Seul Frochot, le préfet de la Seine, est destitué, servant ainsi d'exemple, notamment pour intimider le Sénat, où persiste une frange d'opposition qui aurait pu appuyer Malet¹²⁸.

Si la conspiration échoue, et si la situation semble rapidement reprise en main, l'affaire Malet ébranle cependant profondément un régime déjà affaibli sur le plan militaire. Elle

¹²⁵ Jean-Jacques Régis de Cambacérès, *Lettres inédites à Napoléon : 1802-1814*, Paris, France, Éditions Klincksieck, 1973, n° 1055, Lettre de Cambacérès à Napoléon du 9 janvier 1813. Cependant, ce changement de stratégie ne concerne que les opposants majeurs, et non la somme des individus considérés comme dangereux pour la sûreté de l'Etat : il ne met donc pas fin aux détentions par « mesures de haute police ».

¹²⁶ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 230.

¹²⁷ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 329. Jacques-Olivier Boudon avance deux explications complémentaires : d'une part, le fait que l'affaire ne peut qu'aiguïser leur vigilance, alors que leur remplacement aurait plus d'inconvénients. D'autre part, Savary convainc l'Empereur que Malet a agi pratiquement seul, et qu'il ne s'agit pas d'une ample conspiration. Jacques-Olivier Boudon, *l'Empire des polices*, *op. cit.*, p. 204

¹²⁸ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 260. En outre, Cambacérès, archichancelier, conserve son poste, mais Napoléon ne lui confie plus désormais de pouvoirs étendus en son absence.

constitue ainsi un choc important, parce qu'il révèle l'existence de failles importantes au cœur même de l'Empire, sur le plan du contrôle policier, mais aussi de la maîtrise de l'opinion publique – deux des bases sur lesquelles repose le régime.

En premier lieu, la conspiration de 1812 met à jour l'incapacité de la police impériale à incarner un pouvoir omniscient, et à empêcher complètement l'expression d'une quelconque opposition au régime. En cela, elle dynamite en quelques heures l'ensemble de la construction rhétorique bâtie par Fouché depuis le début du Consulat, en mettant à jour, non pas seulement pour Napoléon ou pour les autorités impériales, mais bien pour l'ensemble de la population, les failles d'une police aux moyens nécessairement limités, susceptible d'erreurs ou d'aveuglement.

L'impuissance de la police à découvrir la conspiration, et à empêcher son déroulement, est ainsi raillée dans Paris, dans les jours qui suivent la tentative de coup d'État. Savary est surnommé « le duc de la Force », et Savary et Pasquier sont félicités ironiquement pour leur « formidable tour de Force ». Une caricature circule dans Paris, qui représente Pasquier prenant un lavement chez le pharmacien Sillan – qui l'a hébergé un moment le 23 octobre, quand il est relâché de la Force mais ne peut encore réintégrer son hôtel à cause des soldats –, portant comme légende : « le préfet de Police est relâché¹²⁹ ».

Les chefs de la police avouent qu'ils ont été pris en défaut. Savary affirme ainsi dans ses *Mémoires* : « On reconnut malgré soi un côté faible dans notre position, que chacun croyait mieux affermie¹³⁰ ». Il avoue également à Napoléon, lors du retour de celui-ci à Paris : « les ressorts de la vigilance de la police étaient usés¹³¹ ». Le général Rapp décrit par ailleurs la défiance nouvelle de Napoléon vis-à-vis de la police et de sa surveillance :

« L'imprévoyance des suppôts de la police était manifeste ; ils ne sont alertes que parce qu'on croit à leur vigilance. Napoléon ne s'étonnait pas que ces misérables qui peuplent les salons et les tavernes, qui obstruent tout, qui s'insinuent partout, n'eussent pas pénétré la trame ; mais il ne concevait pas la faiblesse de Rovigo. « Comment ne s'est-il pas fait tuer plutôt que de se laisser arrêter¹³² » ».

¹²⁹ *Ibid.*, p. 245.

¹³⁰ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, *op. cit.*, citées par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 240. Savary avoue également combien la police a, juste avant l'affaire Malet, l'impression d'une parfaite maîtrise de la situation : « Tout était fort tranquille en France et en Italie ; on n'entendait pas parler de la moindre agitation particulièrement en France, où il semblait qu'on avait fait vœu d'être sage pendant tout le courant de cette année. [...] Je n'avais jamais rien de fâcheux à mettre dans le rapport que j'adressais régulièrement chaque jour à l'empereur ». *Ibid.*, p. 94 et 99.

¹³¹ Cité par Jean Tulard (dir.), *Dictionnaire Napoléon*, *op. cit.*, article « Savary ».

¹³² *Mémoires du général Rapp*, citées par Désiré Lacroix, éditeur, dans une note dans Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, *op. cit.*, t. 4, p. 126.

En évoquant l'affaire Malet dans leurs *Mémoires* publiés à la Restauration, les chefs de la police impériale s'attachent surtout à prouver qu'ils n'ont pas réellement été pris en faute, mais que la conspiration, restreinte à quelques conspirateurs, que Malet, de surcroît, n'informe pas longtemps à l'avance du projet – voire qu'il mystifie en leur faisant croire également à la mort de l'Empereur –, était indétectable par la police¹³³. Si les chefs de la police nient tout défaut de surveillance, force est de constater que Malet, comme ses complices, sont très peu surveillés avant le 23 octobre 1812¹³⁴. En témoigne une lettre de la femme de Malet adressée à Savary, alors ministre de la Police depuis peu, datée du 14 mars 1810, qui se plaint des conditions difficiles de détention de Malet à la Force¹³⁵. En haut de la lettre, on trouve écrit, de la main de Savary : « ce détenu est-il connu ? ». En dessous, une autre écriture répond : « c'est Malet ex général ». Dans une seconde lettre de l'épouse de Malet, Savary note de même en marge : « Qu'est-ce donc que l'affaire du général Malet ? Est-il coupable ? A-t-il causé¹³⁶ ? » Ces lettres révèlent que Malet, pourtant conspirateur avéré puisqu'il a tenté un premier coup d'État en 1808, n'est pas particulièrement surveillé avant le 23 octobre 1812 – peut-être à cause du changement de ministre, alors que Fouché a largement désorganisé ses archives pour rendre la tâche plus difficile à son successeur¹³⁷. Par ailleurs, si on en croit l'inspecteur général Veyrat, qui sollicite sa retraite en janvier 1811, la police de la capitale a été désorganisée par Dubois « pour, ensuite, se faire regretter », en « confiant la direction des officiers de paix et inspecteurs à des chefs de bureau inexpérimentés en police active¹³⁸ ». Veyrat affirme que Pasquier est dupe, alors que l'action des officiers de paix et inspecteurs connaît un grand « relâchement », qui a pour conséquence la multiplication des désordres dans Paris¹³⁹.

¹³³ Voir par exemple Pierre-Marie Desmarest, *Quinze ans de haute police sous Napoléon*, *op. cit.*, p. 310-311; ou Savary, qui affirme que « le plus habile homme du monde ne peut pas entrer dans une tête, il peut tout au plus se mettre entre deux têtes, quoique l'espace soit étroit ». Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, *op. cit.*, t 4, p. 109.

¹³⁴ Voir le chapitre 9 sur les conditions de détentions très privilégiées des détenus dans les maisons de santé, qui peuvent sortir en ville, organiser des dîners avec des invités venus de l'extérieur, etc.

¹³⁵ AN F7 6499, lettre de la femme de Malet au ministre de la Police, 14 mars 1810.

¹³⁶ AN F7 6499, lettre citée par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 126.

¹³⁷ Les cartons d'archives conservés, relatifs à l'affaire, corroborent l'absence de rapports de surveillance de Malet et ses complices avant la tentative de coup d'Etat. Voir AN F7 6499-6500.

¹³⁸ AN F7 3053, lettre de Veyrat, ancien inspecteur général de police, au duc de Rovigo, 16 janvier 1811.

¹³⁹ *Idem*. Il faut considérer cette lettre avec précautions. Veyrat sous-entend en effet qu'il se trouve surtout en butte à la fronde des officiers de paix à son égard. Cependant, ces luttes internes à la police parisienne ont sans doute entraîné un affaiblissement de l'efficacité de l'action de surveillance préventive dans Paris.

Après le déclenchement de la conspiration, la police doit ainsi subir accusations et moqueries. Plus grave cependant, elle se retrouve largement court-circuitée dans les jours qui suivent l'affaire, ce qui constitue une preuve encore plus flagrante de la manière dont elle est perçue comme impuissante, voire inutile – puisque les chefs de la police n'ont pas eu vent du projet, et se sont laissés enfermer par les conjurés. Le 23 octobre, dès qu'il apprend l'affaire, l'archichancelier Cambacérès convoque Clarke (ministre de la guerre), Moncey (chef de la gendarmerie), et le général Deriot (commandant les dépôts de la Garde impériale), « pour concerter avec eux les mesures militaires et policières propres à reprendre la situation en main¹⁴⁰ ». Savary et Pasquier se retrouvent dès lors mis à l'écart de l'investigation comme de la répression de l'affaire. Les interrogatoires, du 24 au 28 octobre, sont faits par Delon, juge-rapporteur de la commission militaire chargée du procès, et non par le personnel de la préfecture de Police. L'affaire Malet constitue ainsi la seule conspiration, entre 1799 et 1814, dont l'enquête échappe à la police pour être confiée à l'armée, ce qui symbolise, aux yeux de tous les responsables du régime, l'échec des « mesures de haute police » à assurer une prévention efficace en matière d'atteinte à la sûreté de l'État.

Par ailleurs, la surveillance des portes, des rues et des lieux officiels du pouvoir est dorénavant confiée à la gendarmerie, avec la création d'un régiment spécial de 840 hommes, nommé « Gendarmerie impériale de Paris¹⁴¹ ». Là encore, la défiance nouvelle à l'égard de la police en matière de surveillance, se traduit de manière concrète, en la dépossédant d'une partie de ses fonctions : les gendarmes impériaux doivent notamment faire des rondes de nuit pour dissuader crimes et délits « par une vigilance continuelle », arrêter les mendiants et les gens suspects, ou encore surveiller les garnis et les cabarets ; missions qui étaient précédemment dévolues aux officiers de paix¹⁴². Par ailleurs, la surveillance de l'armée, déjà en grande partie confiée au ministre de la guerre Clarke depuis 1808 – où, suite à la première conspiration Malet, est créée une police militaire sous ses ordres, pour surveiller avec discrétion les officiers présents à Paris, et au besoin, les renvoyer dans des unités en province¹⁴³ –, est également un peu plus confiée aux commandants militaires, sous l'égide de Clarke – c'est-à-dire, hors du contrôle du ministre de la Police¹⁴⁴. La rivalité entre Savary et Clarke éclate dès lors au grand

¹⁴⁰ Cité par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 241.

¹⁴¹ Ce régiment a pour chef le préfet de Police, et pour colonel, le commandant d'armes de Paris. Jacques-Olivier Boudon, *l'Empire des polices*, op. cit., p. 205 ; Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 231.

¹⁴² AN F9 326 ; Jacques-Olivier Boudon, *l'Empire des polices*, op. cit., p. 205.

¹⁴³ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 103.

¹⁴⁴ Une circulaire de Clarke aux commandants des divisions militaires leur enjoint « d'exercer constamment [leur] surveillance » sur leurs troupes afin « de prévenir toute espèce de tentative de la part des malintentionnés et d'être constamment en mesure de réprimer dans le principe tout ce qui serait contraire au maintien de l'ordre,

jour : alors que Savary entreprend de minimiser sa propre culpabilité, en réduisant la conspiration aux machinations d'un seul homme, Malet, et en voulant innocenter les autres conjurés, Clarke au contraire procède à des vagues d'arrestations pour gonfler la conspiration, dénoncer le manque de surveillance policière, et s'assurer ainsi une position prééminente auprès de Napoléon, au détriment du ministre de la Police. Savary et Pasquier répondent en pointant du doigt les unités militaires qui se sont ralliées aux conspirateurs¹⁴⁵.

Malgré cette dépossession des premiers jours, ou peut-être à cause d'elle, la police entreprend, après le procès et dans les mois suivants, de renforcer sa surveillance sur les différents courants d'opposition politique, sur l'instigation de Napoléon lui-même – ce qui révèle la manière donc celui-ci veut également contrôler la surveillance préventive, même s'il exerce une pression moins forte que sur les détentions par « mesure de haute police ». L'Empereur écrit ainsi à Pasquier :

« Je vous invite de la manière la plus expresse à donner une nouvelle activité à tous vos moyens de surveillance. D'abord, vous ferez faire des recherches très suivies parmi les vétérans et les révolutionnaires des sections, de tous ceux qui étaient connus sous la Révolution pour des boute-feux, des promoteurs de mouvements, des messagers de la populace¹⁴⁶ ».

Conséquence de cette incitation, les milieux jacobins, auxquels appartient Malet lui-même, et qui, largement désorganisés depuis la répression de l'hiver 1800, ont été relativement peu surveillés, sont soumis à une surveillance qui s'intensifie. De nombreux individus, qui sont de simples fréquentations de Malet mais n'ont pris aucune part à la conspiration, sont interrogés – tels Tallien ou Rouget de l'Isle, et pour plusieurs dizaines d'entre eux, sont enfermés à la Force « par mesure de haute police », ou envoyés en surveillance spéciale¹⁴⁷. Une « note sur quelques individus détenus par suite de l'affaire du 23 octobre 1812 » détaille quelques-uns de ces profils¹⁴⁸. On y trouve Ducatel, ancien guichetier à la Force pendant que Malet y est enfermé, qui « lui avait rendu quelques services » et lui rendait visite avec sa femme chez Dubuisson ; mais aussi Ladrée, cordonnier de Malet ; la femme Simonet, qui « faisait la commission de Boccheciampe » – l'un des conjurés – pendant sa détention ; ou la femme Michard, qui

à la tranquillité publique et au service de Sa Majesté ». Bibliothèque Thiers, fonds Masson (Ms), carton 253, f^{os} 105-144 ; citée par *ibid.*, p. 256.

¹⁴⁵ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo, op. cit.*, t. 4, p. 121 et 125-126. Napoléon écrit lui-même à Savary, le 5 décembre : « vos querelles avec l'état-major de Paris me paraissent pitoyables, injustes et politiques ». *Ibid.*, p. 127. Se rejoue ainsi une lutte pour les faveurs et la confiance de Napoléon, semblable à celle que mènent Fouché et Dubois lors de la première conspiration Malet, en 1808. Voir le chapitre 8.

¹⁴⁶ AN F7 6586, lettre de Napoléon à Pasquier, 16 avril 1813.

¹⁴⁷ AN F7 6499, AN AFIV 1302.

¹⁴⁸ AN F7 6499, « Note sur quelques individus détenus par suite de l'affaire du 23 octobre 1812 ».

« s'occupait aussi des affaires des prisonniers ». Pour chaque inculpé dans la conspiration, Savary écrit par ailleurs une lettre au préfet du département d'origine de l'individu¹⁴⁹. Dans Paris, les rapports de surveillance des officiers de paix témoignent également de nombreuses surveillances ou arrestations dans les milieux populaires, après l'affaire Malet. L'officier de paix Grolleau écrit ainsi, le 2 novembre 1812, avoir effectué une « surveillance active de jour et de nuit dans les quartiers St Thomas d'Aquin et des Invalides ; relativement aux mouvements des ouvriers et des lieux publics où ils se rassemblent, afin de bien connaître leur opinion sur l'affaire Mallet, et si des mal-intentionnés ne chercheraient pas à les empêcher de travailler et exciter leur mécontentement¹⁵⁰ ». Le même officier enquête sur un nommé Léonard, au sujet duquel une lettre anonyme affirme que toutes les nuits « il se tient chez lui des rassemblements de gens suspects qui font beaucoup de bruit et incommode les voisins » ; et recherche les auteurs de « placards écrits et lettres anonymes incendiaires et injurieuses au gouvernement¹⁵¹ ». Un autre officier, Willemenet, aîné, entreprend le même mois une « surveillance secrète [...] dans les environs du Louvre où l'on assure qu'il se tient des rassemblements la nuit » ; et rapporte ses « recherches pour découvrir quarante un individus signalés et dont l'arrestation est demandée par SE¹⁵² ». En décembre, encore, sont effectuées des surveillances de « sociétés d'ouvriers » et plus généralement de la « classe ouvrière » – le terme est de l'inspecteur général Veyrat lui-même¹⁵³. Les officiers de paix sont également attentifs à saisir l'esprit public dans la capitale, pour arrêter les individus qui évoqueraient la conspiration. Le 5 décembre, par exemple, un nommé André Dessignières, « étant signalé comme tenant des propos inconsidérés à l'occasion de l'affaire Malet », est « mis en surveillance » par l'officier de paix Grolleau¹⁵⁴. De même, Veyrat rapporte à Pasquier :

« Sans pouvoir indiquer personnellement aucun militaire de la garde de Paris et du poste [de la Préfecture de Police], nous pouvons affirmer en avoir entendu la majeure partie tenir d'odieux propos sur la mort de

¹⁴⁹ AN F7 6500 ; F7 6584.

¹⁵⁰ AN F7 3202, rapport de Grolleau, 2 novembre 1812.

¹⁵¹ *Idem*, 18 et 24 novembre 1812.

¹⁵² AN F7 3202, rapport de Willemenet aîné, novembre 1812. La surveillance du Louvre dure du 5 au 12 novembre, alors que les recherches d'individus s'étalent sur tout le mois. Un mois plus tard, le même officier de paix recherche également « cinquante-deux individus signalés par SE le Duc de Rovigo ministre de la Police générale ». *Idem*, rapport de Willemenet aîné, décembre 1812.

¹⁵³ AN F7 3202, rapport de Veyrat, décembre 1812.

¹⁵⁴ AN F7 3202, rapport de Grolleau, décembre 1812.

l'Empereur, et que ces malheureux insultaient sa mémoire. D'autres se réjouissaient en pensant qu'ils pilleraient bientôt¹⁵⁵ ».

Si ces démarches policières constituent un marqueur fort de la volonté de reprise en main de la part du pouvoir impérial, elles échouent cependant à mettre à jour un réseau structuré d'opposition jacobine, accréditant la thèse, soutenue par Savary, d'un conspirateur isolé.

Au contraire, les milieux royalistes – auxquels appartiennent pourtant plusieurs complices de Malet – sont moins touchés par ce regain de surveillance. Ainsi, les deux ecclésiastiques qui font partie des conjurés (l'abbé Lafon et l'abbé espagnol Cajamano) sont peu inquiétés, de même que les frères Polignac et Bénigne de Bertier, pourtant emprisonnés avec Malet à la maison de santé Dubuisson, sont laissés en dehors de l'enquête. Pour Jacques-Olivier Boudon, il s'agit là encore d'une volonté délibérée de Napoléon d'apaiser la fronde catholique due à la crise avec le pape, et de ne pas trop inquiéter les royalistes, afin d'éviter de soulever une partie croissante de l'opinion publique, en lui offrant des martyrs¹⁵⁶. La police sert ainsi, à partir de 1812, une double politique : une politique de force, de fermeté et de répression vis à vis des Jacobins, d'une part, et une politique de réconciliation nationale et d'apaisement d'autre part, vis à vis des royalistes et du clergé. Ces deux politiques antagonistes, dont la police n'est que l'exécutante, témoigne ainsi de l'évolution du régime vers une intégration des royalistes, et une marginalisation des anciens révolutionnaires¹⁵⁷.

En parallèle de la répression et de ce regain inégal de surveillance policière, les autorités impériales entreprennent par ailleurs de minimiser l'affaire Malet aux yeux du public. Cette entreprise passe par la mise en forme d'un discours officiel sur la conspiration, instigué par Napoléon, avant même son retour à Paris. L'Empereur ordonne en effet à Cambacérès et à Savary de publier un rapport officiel sur la conspiration, afin de montrer combien la tentative de Malet est isolée, et donc peu dangereuse pour le régime : « cette affaire n'est rien, mais ce n'est qu'en imprimant tout, et en ne déguisant aucune circonstance que le public sera convaincu

¹⁵⁵ Rapport de l'inspecteur général Veyrat à Pasquier, cité par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 230.

¹⁵⁶ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, *op. cit.*, p. 205. Il souligne de même que les sénateurs soupçonnés de complicité avec Malet ne sont pas inquiétés par souci d'apaisement, Napoléon ayant besoin du soutien du Sénat pour voter de nouvelles levées d'hommes.

¹⁵⁷ Au contraire, Fouché était plus proche des Jacobins, et se défiait des milieux royalistes.

que ce n'est rien¹⁵⁸ ». Le 24 octobre, le lendemain du coup d'État manqué, Savary fait publier dans le *Moniteur*, mais aussi afficher dans Paris, le texte suivant :

« Trois ex-généraux, Malet, Lahorie et Guidal, ont trompé quelques gardes nationales, et les ont dirigé contre le ministre de la police générale, le préfet de Police et le commandant de la place de Paris. Ils ont exercé des violences contre eux. Ils répandaient faussement la mort de l'Empereur. Ces ex-généraux sont arrêtés, ils sont convaincus d'imposture : il va en être fait justice. Le calme le plus absolu règne à Paris ; il n'a été troublé que dans les trois hôtels où les brigands se sont portés¹⁵⁹ ».

Ce récit officiel, réduisant la conspiration à l'œuvre de trois hommes seulement, permet de la représenter comme l'œuvre d'individus isolés, auxquels le public ne peut en aucun cas s'identifier ni se sentir solidaire – comme le prouve l'insistance sur le calme régnant dans la capitale. Par ailleurs, Thierry Lentz souligne que ce texte est placé en page deux du *Moniteur*, au milieu d'informations diverses, ce qui lui retire beaucoup de son importance¹⁶⁰. Le 27 octobre, de même, le *Journal de l'Empire* insiste sur l'élan de solidarité du peuple pour son Empereur, et rejette les conspirateurs au rang de « brigands », réactivant sciemment le vocabulaire révolutionnaire évoquant un ennemi du peuple, objet de la cristallisation de peurs collectives :

« Les bruits sinistres répandus par ces brigands avaient d'abord causé quelques alarmes, mais il a suffi d'un avis de l'autorité pour les dissiper. Paris est resté si tranquille que les fonds publics n'ont pas subi la plus faible altération. [...] [Alors que les conjurés sont emmenés en prison] partout, sur leur passage, le peuple faisait éclater son indignation ; il les a accompagnés jusqu'à la prison, aux cris mille fois répétés de Vive l'Empereur¹⁶¹ ».

De même, après le procès, les journaux officiels évoquent l'affaire, en réduisant la tentative de coup d'État à un « attentat », voire seulement à une « échauffourée¹⁶² ». Si le *Moniteur* du 30 octobre se contente de publier intégralement le jugement, assorti d'une sobre phrase de conclusion, le *Journal de l'Empire* du 1er novembre 1812 se fait beaucoup plus explicite – et menaçant – quant à la manière dont les Français doivent se comporter vis-à-vis de cette affaire : « Puisse l'acte de justice exercé contre ces traîtres apprendre à tous que les temps

¹⁵⁸ Lettre de Napoléon du 11 novembre 1812, in Léon Hennet, Emmanuel César Martin et Frédéric Masson (ed.), *Lettres interceptées par les Russes durant la campagne de 1812*, Paris, France, La Sabretache, 1913, p. 311, citée par Thierry Lentz, *Savary, op. cit.*, p. 332.

¹⁵⁹ AN F7 6499, Supplément à l'Indicateur, mardi 27 octobre 1812.

¹⁶⁰ Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet, op. cit.*, p. 243.

¹⁶¹ AN F7 6499, Supplément à l'Indicateur, mardi 27 octobre 1812.

¹⁶² *Ibid.*, p. 13.

de désordre sont passés sans retour, et qu'un homme ne s'écarte jamais impunément de la fidélité qu'il a jurée à son souverain et à son auguste dynastie¹⁶³ ».

Cette mise en œuvre d'un discours officiel sur l'affaire Malet renoue ainsi avec la stratégie de jeu sur les émotions populaires mise en place avec le récit officiel sur les conspirations de l'hiver 1800, à un moment où le jeune régime consulaire – fragilisé par l'attentat manqué de la « Machine Infernale » – avait besoin de faire une démonstration de sa force et de son invulnérabilité¹⁶⁴. Alors que cette stratégie avait été abandonnée à partir de 1804, dans le cadre du passage à un Empire désormais suffisamment sûr de sa force pour changer de politique, et étouffer désormais toute affaire, afin de donner l'illusion de la mort de toute opposition politique ; le retour de la stratégie rhétorique consulaire révèle combien le régime, en 1812, se sent fragilisé.

Pour contrer les rumeurs qui courent en province et à l'extérieur de l'Empire – encouragées par la propagande anglo-russe, Napoléon demande enfin qu'une version détaillée de l'affaire soit envoyée aux agents diplomatiques français à l'étranger, « afin de répercuter des propos rassurants auprès des cours où ils étaient accrédités¹⁶⁵ ». Les réactions du public, en province comme dans les nouveaux départements annexés, sont scrutées par les autorités policières locales, comme en témoignent les bulletins quotidiens adressés par le ministère de la Police à Napoléon. Le bulletin du 3 novembre 1812 annonce par exemple :

« Esprit public : Amsterdam, directeur général, 28 oct. : l'attentat du 23 oct. N'a causé aucune inquiétude, le public ayant été éclairé à ce sujet ; le meilleur esprit a régné. Saint Malo, commissaire général, 29 oct. : l'attentat de Malet a excité une vive indignation, les habitants sont zélés. Caen, commissaire spécial, 29 oct. : bon esprit, on a crié Vive l'Empereur au spectacle. [...] Rapport du préfet de Police. Situation : le plus grand calme règne à Paris ; on ne s'occupe plus de l'attentat du 23 ; on continue de surveiller des individus désignés¹⁶⁶ ».

Les rapports de préfets de chaque département, publiés dans les bulletins du ministère les jours suivants, répètent, de manière unanime, l'indignation du peuple face à l'événement, et le dévouement populaire à l'égard de Napoléon – dans ce qui apparaît comme une tentative des

¹⁶³ Cités par *ibid.*, p. 229-230.

¹⁶⁴ Voir le chapitre 3.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 247.

¹⁶⁶ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du premier Empire, op. cit.*, t. 5, bulletin du mardi 3 novembre 1812, p. 320-321.

autorités locales comme du ministre de la Police de rassurer l'Empereur quant à la permanence de l'adhésion des Français au régime¹⁶⁷.

Pourtant, malgré ces efforts des autorités impériales pour apaiser l'Empereur et sauver les apparences, l'affaire Malet constitue, en dernier lieu, un révélateur criant de l'évolution d'une large partie de l'opinion publique à l'égard du régime impérial.

Cette tentative manquée de coup d'État témoigne d'abord de la persistance d'une opposition politique sous l'Empire, malgré toutes les tentatives – notamment policières – pour la dénier¹⁶⁸. De surcroît, l'affaire Malet révèle que ces milieux d'opposants, pourtant hétéroclites, peuvent exprimer des aspirations communes, puisqu'une même opposition au régime les unit. Malet rassemble en effet autour de lui des Jacobins, des militaires comme des royalistes et des membres du clergé. Le sénatus-consulte élaboré par Malet constitue un témoignage exceptionnel des aspirations conjointes de ces milieux d'opposants. Accordant l'amnistie à tous les délits d'opinion politique, aux émigrés, ainsi qu'aux déserteurs, le texte promet le retour de la liberté de la presse et des droits du peuple « si souvent violés¹⁶⁹ ». Il annonce également une réconciliation avec le Pape, qui pourra regagner Rome. Enfin, il fait stopper la guerre extérieure, particulièrement en Espagne, et annonce la formation d'un gouvernement provisoire et la rédaction d'une nouvelle Constitution qui sera soumise au peuple français – gage donné aux Jacobins – tout en prévoyant le maintien de la Légion d'honneur – pour ne pas mécontenter l'armée¹⁷⁰. Les noms des quinze membres désignés pour faire partie du gouvernement provisoire sont, du reste, choisis soigneusement, afin de représenter les diverses tendances de l'opposition à Napoléon ; tels le général Moreau pour l'armée, Lazare-Carnot pour les républicains, plusieurs sénateurs appartenant au groupe des Idéologues (comme Destutt de Tracy ou Volney), Alexis de Noailles et Mathieu de Montmorency pour les royalistes, etc. On lit donc dans ce « véritable essai de démagogie politique » qui donne des gages à chaque courant tout en mettant en avant leurs aspirations communes, à la fois la

¹⁶⁷ Cependant, pour Aurélien Lignereux, l'indifférence, dans les départements annexés, face à l'affaire Malet, est révélatrice de « la relativité de la domination française et l'absence de cohésion impériale ». Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, *op. cit.*, p. 316.

¹⁶⁸ Il faut souligner d'ailleurs que l'affaire Malet ne constitue pas la seule conspiration de 1812. Au début de l'année, deux étudiants allemands, dont La Sala, projettent de venir à Paris assassiner l'Empereur, avant que l'un d'eux dévoile ce projet. Jean Rigotard, *La police parisienne de Napoléon*, *op. cit.*, p. 253-254.

¹⁶⁹ Article 18 du sénatus-consulte, cité par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, *op. cit.*, p. 165.

¹⁷⁰ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, *op. cit.*, p. 231.

lassitude de la guerre extérieure, et celle de la suspicion policière à l'égard de tout individu pouvant constituer un ennemi intérieur, par ses opinions hétérodoxes¹⁷¹.

D'autre part, l'affaire Malet ne provoque pas, au-delà de ces milieux d'opposants, d'agitation populaire. Cependant, elle révèle combien la fascination et l'engouement pour l'Empereur lui-même se sont émoussés¹⁷². Dans un contexte de déboires militaires en Russie et de lassitude des Français vis-à-vis de la guerre, personne ne met en doute l'annonce de Malet de la mort de l'Empereur – sur laquelle des rumeurs populaires circulent régulièrement dans Paris. De surcroît, aucune des autorités mystifiées par Malet ne songe au fils de Napoléon, le « roi de Rome », né un an auparavant, qui est pourtant censé lui succéder¹⁷³. Voilà qui remet profondément en cause la construction d'un Empire monarchique et héréditaire, mise en œuvre par Napoléon depuis plusieurs années, en la réduisant au rang de « monarchie viagère », selon le mot de Fouché¹⁷⁴. Napoléon livre ainsi le constat de son échec à Caulaincourt : « Remarquez combien la Révolution et l'habitude des changements continuels de gouvernement ont détruit toutes les idées d'ordre et de stabilité. J'ai encore beaucoup à faire pour réédifier l'ordre social¹⁷⁵ ». Par conséquent, Napoléon réorganise les conditions de régence en son absence, en réformant la Constitution de l'an XII. Le sénatus-consulte du 5 février 1813 prévoit qu'en cas d'absence provisoire de Napoléon, la régente sera Marie-Louise, entourée d'un conseil de régence, composé de grands dignitaires¹⁷⁶. Cependant, il ne s'agit que d'une « semi-régence », selon le mot de Jean Tulard, Napoléon se réservant, même à l'étranger, bon nombre de décisions¹⁷⁷. Par ailleurs, en cas de mort de l'Empereur, le régent sera également l'impératrice, ou à défaut, le fils de Napoléon, puis les princes par ordre de succession. Cependant, sont exclus les princes régnant à l'étranger – c'est-à-dire Joseph, Jérôme et Murat, alors qu'avant cette réforme, c'est Joseph Bonaparte qui devait être régent¹⁷⁸. Napoléon pense ainsi consolider l'assise dynastique du régime, dont l'affaire Malet a révélé la fragilité.

¹⁷¹ L'expression entre guillemets est empruntée à Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 166. Celui-ci émet l'hypothèse d'une instrumentalisation de Malet par le parti royaliste, qui aurait pu, par l'entremise de l'abbé Lafon, « approcher Malet et le pousser à agir en excitant ses projets ». *Ibid.*, p. 263-264.

¹⁷² *Ibid.*, p. 9.

¹⁷³ Il s'agit, pour Aurélien Lignereux, de l'« effet pervers d'une propagande employé à célébrer le génie de Napoléon, au risque de conforter l'idée d'un Empire viager ». Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op. cit., p. 316.

¹⁷⁴ Cité par Luigi Mascilli-Migliorini, Napoléon, op. cit., p. 239.

¹⁷⁵ Armand-Louis-Augustin de Caulaincourt, *Mémoires du général de Caulaincourt, duc de Vicence, grand écuyer de l'empereur*, Paris, Plon-Nourrit, 1933, citées par Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 232.

¹⁷⁶ Il s'agit de Cambacérès, Eugène de Beauharnais, Lebrun, Talleyrand et Berthier.

¹⁷⁷ Cité par Thierry Lentz, *La conspiration du général Malet*, op. cit., p. 268-270.

¹⁷⁸ *Idem.*

Enfin, la surveillance de l'esprit public par la police parisienne, évoquée *supra*, révèle, à travers les propos relevés au sein des couches populaires comme de l'armée, une large sympathie pour les conspirateurs, que les autorités cherchent à nier et à juguler.

Ainsi, la tentative de coup d'État du général Malet, qui manque de peu de renverser l'Empire, constitue un profond ébranlement pour le régime. Parce qu'elle révèle, simultanément, l'existence d'une sourde opposition politique, hétéroclite mais capable de s'allier pour frapper, et les fragilités des bases sur lesquelles reposait pourtant le régime – la conviction d'une police puissante, d'une opinion publique sous contrôle, unanimement ralliée derrière l'Empereur, et la force nouvelle d'une dynastie reposant sur le nouvel héritier – ; cette affaire révèle des fissures durables, que ni la répression rapide, ni la surveillance renforcée des milieux d'opposants, ni enfin la réforme de la régence, ne viennent véritablement colmater. De surcroît, son onde de choc est démultipliée par le contexte dans lequel il survient – le désastre de Russie, la crise économique, celle avec la papauté, etc. La conspiration montre également que plus les menaces extérieures augmentent, avec un contexte militaire défavorable, plus la menace d'un ennemi intérieur se fait pesante. Enfin, en fragilisant l'Empereur et le régime qu'il a bâti depuis treize ans, l'affaire Malet remet en cause profondément leur légitimité même. Savary conclut son récit de l'affaire, dans ses *Mémoires*, par cette réflexion clairvoyante :

« C'est ainsi que finit cette singulière entreprise de Malet. [...] Elle surprit la réflexion de tout le monde, comme aussi ce même monde reconnut sa faiblesse ; on en fut honteux, mais on n'en devint pas plus sage. À Paris, on en fut effrayé, parce que l'on se voyait encore sur un volcan, lorsque depuis longtemps on se croyait sur un rocher¹⁷⁹ ».

Les années suivantes, de 1812 à 1814, vont voir s'accroître ces fissures, face auxquelles le rôle de la police, et son efficacité même en matière de « haute police » – dont la conspiration Malet révèle l'affaiblissement – doivent être questionnés. Alors que les autorités parviennent, en 1812, à étouffer les échos de l'affaire Malet, la révélation du désastre de la retraite de Russie le 16 décembre, par le 29^e bulletin de la Grande Armée, constitue un second ébranlement, aux conséquences démultipliées¹⁸⁰.

¹⁷⁹ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, op. cit., t. 4, p. 125.

¹⁸⁰ Natalie Petiteau, « Lecture socio-politique de l'empire : bilan et perspectives », art. citée, p. 199.

B. 1812-1814 : les mesures de « haute police » face au vacillement de l'Empire

Les trois dernières années de l'Empire, de 1812 au mois d'avril 1814, voient se conjuguer des déboires militaires grandissants – avec la débâcle en Russie, puis la pénétration des alliés sur le sol français à partir de décembre 1813 – et la persistance d'une importante crise économique. Si certains *Mémoires* de personnalités fidèles à l'Empereur nient l'agitation sociale qui en résulte – tel Lavalette, qui évoque la fin de la période, après le retour de l'armée de Russie, en affirmant que « l'attachement de tous les Français était si profond, que partout on n'entendit que des cris de douleur ; et si des insultes furent proférées, on ne doit en accuser que les émigrés qui entrevoyaient sa chute et le retour des Bourbons » – en réalité, le mécontentement et les troubles augmentent, en réaction à la guerre extérieure et aux problèmes frumentaires¹⁸¹.

Face à cette rupture de l'équilibre, et aux contestations grandissantes du régime, quelle attitude adopte la police ? Fait-elle un usage renforcé des « mesures de haute police », et avec quel impact ? C'est bien la question de l'efficacité de la surveillance policière, et de l'ensemble des mesures chargées d'assurer la sûreté de l'État, qui est en jeu, alors que l'Empire se délite.

Contrairement à la politique affichée pendant toute la période, mettant en avant une action policière mesurée et indulgente, les dernières années de l'Empire sont le moment d'une répression sévère des agitations populaires. Dès 1810, la police intervient pour briser la grève des ouvriers. En 1812, l'émeute populaire qui se déclenche à Caen est réprimée par l'envoi de 1000 hommes, ainsi que par des condamnations sévères – à mort comme aux travaux forcés¹⁸². Comme le souligne Natalie Petiteau, la sévérité de cette répression montre que le gouvernement est conscient que la contestation politique augmente au sein du peuple – en témoigne l'implication dans l'émeute de Caen d'un groupe de conscrits, les insultes au préfet, aux magistrats et à la police, et la rumeur d'une mort de l'Empereur¹⁸³. Dans les départements annexés, également, les révoltes sont sévèrement réprimées. C'est le cas dans les départements hanséatiques en février-mars 1813, moment qu'Aurélien Lignereux surnomme le « printemps

¹⁸¹ Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette*, *op. cit.*, p. 279. La critique croissante du régime, croisant « malaise face à la crise frumentaire, inquiétude du brigandage qu'elle génère et dénonciation de la guerre qui aggrave la crise », a été bien mise à jour par Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op. cit.*, p. 206-212.

¹⁸² Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op. cit.*, p. 209-210.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 210.

hanséatique », qui témoigne du fait que les habitants de ces territoires annexés se considèrent déjà indépendants d'un Empire perçu comme faible, voire fictif, dont les autorités françaises ne contrôlent plus que les villes¹⁸⁴.

Cependant, la dure répression des troubles de ces années où l'Empire se délite est confiée à la gendarmerie, au militaire¹⁸⁵. Il faut confronter la sévérité de cette action répressive à l'action policière préventive, menée au moyen des « mesures de haute police ». Si la surveillance à l'égard des groupes d'opposition politique semble connaître un renforcement, la surveillance préventive plus large connaît un déclin.

Selon Aurélien Lignereux, le moment des déboires militaires correspond à une phase de « rétraction » policière¹⁸⁶. Alors que la police devrait redoubler de surveillance dans ce contexte d'ébranlement du régime, afin de brider les agitations, au contraire, « le gouvernement napoléonien perd les moyens d'afficher sa force, encourageant dès lors l'expression des contestations et basculant ainsi dans le cercle vicieux de l'affaiblissement¹⁸⁷ ». De fait, les difficultés militaires et économiques de l'Empire ont pour conséquence une politique de réduction du budget alloué à la police secrète, à partir de 1811¹⁸⁸. Face à la réduction de l'enveloppe qui leur est allouée pour la police secrète, les préfets doivent désormais concourir eux-mêmes au financement des agents consacrés à la surveillance, alors que l'esprit public se dégrade¹⁸⁹. Conséquence logique de cette restriction budgétaire, les moyens policiers, en matière de surveillance et plus largement, de « haute police », se retrouvent affaiblis.

Peut-on lire des signes concrets de cet affaiblissement policier ? D'un côté, cet affaiblissement doit être relativisé. La police poursuit en effet son entreprise de bureaucratisation et de centralisation modernisée du renseignement. Les tableaux statistiques uniformisés des préfets – notamment ceux des détenus par « mesure de haute police » –

¹⁸⁴ Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon : policiers et gendarmes dans les départements annexés*, op. cit., p. 315-324.

¹⁸⁵ La lutte contre les déserteurs et les troubles populaires est menée conjointement par la gendarmerie et la garde nationale. Voir Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, op. cit., p. 258-260.

¹⁸⁶ Aurélien Lignereux, « Un Empire policier en trompe-l'œil : les commissaires de police dans les départements réunis, 1800-1813 », art. cité, p. 88-90.

¹⁸⁷ *Idem*. Il cite par exemple un projet de création fin 1812 d'un commissaire cantonal, abandonné parce que « ce n'est pas le moment de proposer un surcroît de charges publiques ». Il souligne par ailleurs que le déclin de la sanction policière des rébellions, à partir de 1809, serait dû à des agents « trop affaiblis à la fin de l'Empire pour sanctionner les défections ». Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op. cit., p. 162.

¹⁸⁸ Michael Sibalis, « the Napoleonic Police State », art. cité, p. 85. Il établit qu'en 1811, la dépense totale pour la police secrète est réduite à 75000 francs pour toute la France.

¹⁸⁹ Le préfet de la Seine et Oise, par exemple, reçoit 2000 francs pour la police secrète en 1802, mais 500 francs seulement en 1813. F7 6324, dossier 6861-BP, préfet de Seine et Oise au ministre de la justice, 21 vendémiaire an XI (13 octobre 1802), F7 8087, dossier 1879-R, correspondance, an XIII-1813 ; archives citées par *ibid*.

connaissent un envoi véritablement périodique, organisé, en 1812-1813, ce qui montre le perfectionnement de la bureaucratisation policière¹⁹⁰. De même, la formation, en 1812, de la brigade de sûreté de Vidocq à Paris, montre une gestion « privatisée » de la question du vol, qui révèle les efforts de la police napoléonienne pour améliorer ses rouages, dans une optique de renforcement de son efficacité¹⁹¹. Enfin, à partir de 1812, les bulletins du ministère de la Police générale à Napoléon font état d'une surveillance importante de la situation économique du pays, dans un contexte de crise de subsistance, surveillance qui traduit les craintes des autorités d'une renaissance des émeutes frumentaires¹⁹². L'esprit public est scruté à ce sujet quotidiennement, et notamment, l'état d'esprit des commerçants, celui des ouvriers, ainsi que les propos et les agitations devant les boulangeries¹⁹³.

Pourtant, d'un autre côté, plusieurs signes témoignent du fait que la police est moins efficace qu'auparavant. En septembre 1812, Savary se plaint auprès des préfets du fait que la surveillance des circulations d'individus en France soit largement insuffisante :

« Il résulte du rapport des agens particuliers qu'[il] a fait voyager dans beaucoup de directions, qu'il n'y a point de surveillance sur les voyageurs, et que dans presque aucun lieu on ne s'étoit enquis de savoir qui ils étoient et en vertu de quelle autorisation ils pouvoient voyager malgré qu'ils eussent provoqué par des indiscretions, la surveillance de l'autorité, ils ont trouvé dans des auberges et des postes, des registres tenus avec si peu de soins qu'il y avoit des pages entières d'arrachées¹⁹⁴ ».

Le ministre de la Police enjoint aux préfets de faire respecter les formalités relatives au contrôle des passeports par les maires, et de lui rendre compte des résultats. Le préfet de Saône-et-Loire souligne qu'« il est très important pour la sûreté publique et la répression des délits, que ces lois et les ordres de SE le Ministre de la Police Générale, soient observés avec la plus sévère exactitude¹⁹⁵ ». Si les passeports et les circulations d'individus sur le territoire français semble ainsi mal contrôlés, Jacques-Olivier Boudon souligne en outre que le remaniement préfectoral de 1813 montre combien les relations entre Paris et la province se sont distendues,

¹⁹⁰ Voir notamment ces états en AN F7 3296.

¹⁹¹ Bruno Roy-Henry, *Vidocq : du bague à la préfecture*, *op. cit.*, p. 121-131. Vidocq lui-même se vante des grands succès de sa brigade : « nous étions des colosses [...] nous cassions bras et jambes ; rien ne nous résistait ; et nous étions partout. J'étais invulnérable ». François Vidocq, *Mémoires*, *op. cit.*, chapitre XXX.

¹⁹² Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Savary à l'Empereur*, *op. cit.*, t. 4 et 5.

¹⁹³ Voir le chapitre 5. Par exemple, voir le bulletin du vendredi 18 janvier 1811 : « Les gens les plus sages dans le commerce sont effrayés de l'avenir. La crise est telle que, chaque jour, tout banquier qui arrive à quatre heures sans malheur s'écrit : en voilà encore un de passé ! » Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire*, *op. cit.*, t. 2, p. 54.

¹⁹⁴ AD71 9R1, circulaire du préfet de Saône-et-Loire aux maires, 10 septembre 1812.

¹⁹⁵ *Idem*.

les préfets ayant de plus en plus d'autonomie – ce qui ne peut que diminuer l'efficacité d'un contrôle policier qui se veut capillaire, et centralisé entre les mains du ministre de la Police¹⁹⁶. Le constat de l'Empereur d'une efficacité fluctuante des préfets en place le pousse en outre, en décembre 1813, à nommer 19 « commissaires extraordinaires », choisis parmi les sénateurs, pour être envoyés dans les départements organiser la conscription et le ravitaillement de l'armée, mais aussi prendre des « mesures de haute police » et organiser des commissions militaires pour juger les traîtres¹⁹⁷. Cependant, cette tentative de réactivation des représentants en mission de l'an II est peu efficace¹⁹⁸. La répression décline ainsi début 1814, alors que les autorités locales – préfets comme commissaires extraordinaires – rechignent à réprimer ou à organiser la levée d'hommes d'une main ferme et sévère, de peur de pousser la population à la révolte ouverte : de fait, leur action est surtout caractérisée par la tiédeur et l'inertie¹⁹⁹. De surcroît, les difficultés de communication augmentent une fois le pays envahi²⁰⁰. L'appareil administratif sur lequel est construit l'Empire, et sur lequel repose notamment l'efficacité de « mesures de haute police » organisées et centralisées, se lézarde donc avant même l'échec militaire : nombre de préfets ou sous-préfets font défection²⁰¹. Le pouvoir central perd largement le contrôle d'un territoire, qui reposait sur le principe d'une organisation pyramidale de serviteurs zélés, unis par une même vision de leurs objectifs et de leur mission. En l'absence d'un personnel policier spécifiquement dédié aux « mesures de haute police » en province, on comprend combien l'effondrement de l'appareil administratif napoléonien a de profondes conséquences sur l'efficacité de la surveillance préventive organisée par le ministère de la Police.

De fait, la surveillance des suspects connaît, semble-t-il, un réel déclin. Ainsi, le carton de fiches policières concernant près de 2000 suspects révèle une très forte décrue du nombre de

¹⁹⁶ En 1813, à son retour de Russie, Napoléon décide de reprendre en main le corps préfectoral, en changeant 30 préfets sur 130, afin d'écarter certains préfets et de promouvoir certains proches, tels Fiévée, nommé préfet de la Nièvre. Ce remaniement n'est pas toujours heureux, et bien des préfets renoncent à jouer leur rôle de fidèles exécutants des ordres venus d'en haut. Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 246-247 ; Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op. cit., p. 307.

¹⁹⁷ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 246-247.

¹⁹⁸ Si les historiens font généralement le parallèle entre ces commissaires extraordinaires et les représentants en mission de l'an II, Bertaud nuance cette comparaison, soulignant que contrairement aux représentants en mission, les commissaires extraordinaires de fin 1813 ne rassemblent pas en leurs mains tous les pouvoirs, mais sont surtout chargés de « répercut[er] la parole d'un chef de guerre ». Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire*, op. cit., p. 368.

¹⁹⁹ Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, op. cit., p. 332.

²⁰⁰ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op. cit., p. 307.

²⁰¹ De même, le Corps Législatif est ajourné par Napoléon, après que les députés ont manifesté leur mécontentement à l'Empereur via le rapport Lainé. *Ibid.*, p. 248.

nouvelles fiches, ou de mises à jour de celles-ci, après 1810²⁰². Alors qu'entre 1806 et 1809, plus de 100 fiches par an sont créées ou mises à jour, ce chiffre tombe à 66 seulement en 1810, et moins de 10 par an en 1811 et 1812. Enfin, plus aucune fiche n'est créée ou mise à jour après août 1813. Significativement, ainsi, la fin de la construction de nouvelles fiches ou l'arrêt de leur mise à jour coïncide en partie avec le changement de personnel policier en 1810. Si ces fiches échappent aux destructions faites par Fouché lors de son départ du ministère, et continuent à être utilisées sous le ministère de Savary, leur abandon progressif révélerait une surveillance qui fonctionnerait moins bien à la fin de l'Empire, une efficacité réduite. S'il faut rester prudent, puisque l'hypothèse peut être faite d'une nouvelle classification des suspects, sur un autre support – de nouvelles fiches ou un nouveau registre, on peut cependant en douter : établir un nouveau fichier supposerait de recopier toutes les informations contenues dans ces 2000 fiches, ce qui est un lourd travail. Les informations contenues dans ces fiches n'ont pas pu être simplement abandonnées par la police, dans un contexte où le passé et la réputation de l'individu constituent des données fondamentales de l'appréciation policière de sa dangerosité, et où toute rédemption est jugée impossible²⁰³. Par ailleurs, est étonnamment absente de ces fiches toute surveillance de la renaissance de l'opposition catholique et royaliste, notamment menée par l'Association des Chevaliers de la foi, fondée en 1810 et qui renforce son influence et son implantation dans nombre de départements, dans l'espoir de tenter de déclencher un soulèvement populaire en faveur du retour des Bourbons²⁰⁴.

Ce déclin de l'efficacité policière peut être corroboré par la rumeur publique, relayée par Napoléon lui-même – ce qui témoigne de sa propre obsession de la maîtrise de l'esprit public –, dans une lettre à Savary :

« Remontez la police de Paris. Elle est très mal faite et dans le public on s'aperçoit que l'activité de Dubois manque. Ne dissimulez pas à Pasquier que le bruit public à Paris est que la police est moins bien faite que sous son prédécesseur. Il est inutile de lui dire que c'est mon opinion. Ce serait décourager ce magistrat pour lequel j'ai de l'estime. Mais il faut pourtant que vous le préveniez pour donner plus d'énergie à ses mesures²⁰⁵ ».

Si les restrictions financières peuvent expliquer en partie ce déclin policier, en matière de « haute police », une autre raison peut être avancée, qui réside dans l'augmentation de la

²⁰² AN F7 4260.

²⁰³ Voir le chapitre 5 sur la question de la réputation et de la récidive. Sur l'impossible rédemption, voir Pierre Lascoumes, Pierrette Poncela et Pierre Lenoël, *Au nom de l'ordre, op. cit.*, p. 183-184.

²⁰⁴ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices, op. cit.*, p. 206.

²⁰⁵ AN AFIV 894, n° 276, lettre de Napoléon à Savary, septembre 1811, citée par Jean Tulard dans la préface de Jean Rigotard, *La Police parisienne de Napoléon, op. cit.*, p. 14.

rivalité entre polices parallèles – les polices du ministère, de la préfecture, mais aussi celle du commandant militaire de la division et de la place, celle du grand maréchal du palais, celle du commandant de la Garde impériale, et celle du commandant général de la gendarmerie²⁰⁶. Loin de permettre une augmentation de la pression policière sur la population, cette rivalité paralyse au contraire l'action policière, dans les dernières années de l'Empire. Pasquier en fait état dans ses *Mémoires* :

« Une des plus graves difficultés que j'avais à surmonter ressortait du contrôle perpétuel de cinq ou six polices dont plusieurs marchaient et agissaient en rivalité les unes des autres. [...] Puis on avait à se défendre des avis donnés par les correspondances secrètes dont le nombre n'a jamais été bien connu et par les bulletins particuliers²⁰⁷ ».

C'est également au moyen de l'argument de la concurrence entre polices que Savary justifie son impuissance, notamment lors de l'affaire d'un espion russe à Paris nommé Czernitcheff, début 1812, arguant des « tracasseries ridicules » qui lui sont faites et qui retardent sa découverte de cet espionnage, permettant ainsi à la Russie de se renforcer militairement²⁰⁸. Alors que, jusqu'à 1810, la rivalité entre Fouché et Dubois n'empêchait pas une collaboration étroite entre ministre et préfet – en témoigne par exemple l'intense correspondance entre les deux au sujet des détenus par « mesure de haute police²⁰⁹ » –, à la rivalité entre Savary et Pasquier, et celle entre Savary et Clarke, s'ajoute une rivalité entre Savary et le ministre des Affaires extérieures, Maret, avec qui le préfet de Police Pasquier fait alliance pour court-circuiter le ministère de la Police, notamment dans cette affaire d'espionnage²¹⁰. De surcroît, Napoléon enjoint Savary de « laisser faire Maret », qui a placé auprès de cet espion russe un agent secret. Cette affaire rend donc flagrante la dépossession de Savary de son pouvoir en matière de surveillance de « haute police », orchestrée par Napoléon qui souhaite démultiplier les polices, et donc les outils d'information et de surveillance, au détriment de l'efficacité d'une

²⁰⁶ Jacques-Olivier Boudon, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, op. cit., p. 246.

²⁰⁷ Étienne-Denis Pasquier, *Histoire de mon temps : Mémoires du chancelier Pasquier*, op. cit., t. 1, p. 430. Fouché apporte la même analyse sur la police « depuis [sa] disgrâce », qui ne serait plus « qu'une inquisition stérile et irritante », à cause de la concurrence entre « cinq ou six polices ». Joseph Fouché, *Mémoires*, op. cit., p. 313-314.

²⁰⁸ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, op. cit., t. 4, p. 34.

²⁰⁹ AN F7 7010-7012. Voir le chapitre 9.

²¹⁰ Pasquier envoie les documents concernant cette affaire d'abord à Maret, puis ensuite seulement à Savary, pour laisser le temps au premier de devancer Savary auprès de Napoléon, en laissant croire que c'est le ministère des Relations extérieures qui a découvert l'affaire. Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, op. cit., t. 4, p. 25-34.

police centralisée et dirigée par un seul homme, telle qu'elle a pu exister pendant le ministère de Fouché²¹¹.

De fait, l'étude des bulletins quotidiens adressés par le ministère de la Police à Napoléon, entre 1808 et 1812, révèle une diminution, en valeur absolue, de la surveillance à partir de 1810 et du ministère de Savary, et ce, pour toutes les catégories de suspect mises à jour : les nobles et les étrangers, particulièrement, sont deux fois moins surveillés entre 1810 et 1812 qu'entre 1808 et 1810, alors que la dangerosité de ces deux catégories devraient augmenter avec le début des déboires militaires et la crainte d'un retour des Bourbons²¹². Cependant, chaque jour, les bulletins de police adressés à l'Empereur font l'état, pour chaque région de l'Empire, des « passages », c'est-à-dire des arrivées et des départs dans les villes des personnalités connues, ainsi que des détachements de l'armée²¹³.

La chronologie de ces dernières années de l'Empire peut être confrontée plus finement à l'évolution des « mesures de haute police ».

En novembre et décembre 1812, correspondant aux deux derniers mois de la campagne de Russie, la surveillance préventive effectuée à Paris par les officiers de paix semble peu affectée par les déboires russes²¹⁴. Il ne semble en tout cas pas y avoir de renforcement de cette surveillance. Les rapports des officiers ne laissent pas transparaître de signes de fébrilité, ni du côté de la population parisienne, ni du côté de la police. Par exemple, sur les 160 arrestations effectuées en novembre 1812 par les officiers de paix Poisson et Michaud, seules deux sont dues à des propos contre le gouvernement. Sur les 155 arrestations effectuées par Caillole et Laporte, il n'y en a aucune pour ce motif. Seul le rapport de l'officier Grolleau, du 24 novembre 1812, rapporte une « surveillance générale pour découvrir les auteurs des placards écrits et

²¹¹ Aurélien Lignereux souligne que ces conflits d'autorités, orchestrés par Napoléon qui entend se réserver le rôle d'arbitre ultime, se retrouvent « à tous les niveaux et dans tous les domaines ». Ils permettent donc de nuancer « l'image d'une pyramide des pouvoirs, rationnelle et hiérarchisée, mais aussi fragilisent en réalité l'équilibre des pouvoirs, en montrant ses dissensions aux yeux du public – ce qui sous-entend que « le système n'est pas infaillible ». Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français, op. cit.*, p. 317.

²¹² Cette diminution apparaît clairement *supra*, figure n° 15 : Regroupement en catégories des individus surveillés à Paris entre 1808 et 1812, nombre de mentions dans les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police Générale ; statistiques élaborées à partir de l'étude des bulletins quotidiens édités par Ernest d'Hauterive (ed.), *La police secrète du premier Empire, op.cit.*, tomes 4 et 5, et Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op.cit.*, tomes 1 à 5. Cependant, il faudrait étendre cette étude des mentions dans les bulletins quotidiens à l'intégralité de la période, pour confirmer cette évolution diachronique.

²¹³ Nicole Gotteri (ed.), *La police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t. 4.

²¹⁴ AN F7 3202. Le travail des officiers de paix continue à se répartir entre surveillance ponctuelle, surveillance suivie et surveillances extraordinaires liées à l'anniversaire du couronnement. Voir le chapitre 8.

lettres anonymes incendiaires et injurieuses au gouvernement²¹⁵ ». Cette absence de renforcement de la surveillance, alors que l'Empereur est en difficultés, peut être perçue à la fois comme la preuve que les revers de l'Empire sont minimisés – à la fois par la population, à qui les autorités et les journaux tentent de cacher le désastre russe, et par la police elle-même –, et peut-être également, comme le signe d'un déclin de l'efficacité de la police²¹⁶. Si l'on en croit les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale à Napoléon, la surveillance des Russes présents à Paris diminue même pendant cette période, par rapport aux années précédentes²¹⁷.

En 1813 et 1814, face aux déboires militaires grandissants de l'Empire, les autorités policières témoignent d'une réelle inquiétude. Pour contrer la déliquescence du système impérial, elles entreprennent de renforcer la surveillance préventive des étrangers sur le sol français. Le ministre de la Police, comme celui de la guerre, pressent les préfets de « redouble[r] de zèle » tant dans la surveillance des prisonniers de guerre, qu'en demandant aux agents locaux chargés du maintien de l'ordre d'« arrê[er] indistinctement toutes personnes étrangères qui leur paraîtraient suspectes et qui n'auraient point de passeports », et « d'interroger et d'arrêter les hommes sans aveu que leur langage ferait reconnaître pour étrangers²¹⁸ ». Dans ce contexte, ce sont les gardes forestiers et champêtres qui constituent le premier rouage de la surveillance policière en zone rurale :

« La surveillance des gardes forestiers et champêtres, est une mesure indiquée par le Ministre, comme pouvant servir très efficacement à arrêter ce désordre aussy contraire aux intéréts de l'État qu'à la sûreté publique²¹⁹ ».

²¹⁵ *Idem.*

²¹⁶ Cependant, le désastre de la retraite de Russie est connu par la publication du 29^e bulletin de la Grande Armée, le 16 décembre. Natalie Petiteau analyse ce moment comme une « nouvelle rupture » dans le rapport des Français à l'Empire, par les réactions de consternation, puis d'indignation et de protestation, que la nouvelle suscite, dans une population déjà ébranlée par les déboires en Espagne. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, *op. cit.*, p. 212-216.

²¹⁷ Voir *supra*, figure n° 19 : Mentions d'étrangers surveillés à Paris entre 1810 et 1812, d'après les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police Générale. Néanmoins, Nicole Gotteri, qui a édité ces Bulletins, précise qu'entre le 5 juillet et le 31 octobre 1812, les archives de ces bulletins conservées en AN AFIV sont lacunaires, à cause du « brûlement » des papiers du Cabinet ordonné par Napoléon pendant la campagne de Russie. Si elle affirme avoir reconstitué ces archives grâce aux minutes conservées dans la sous-série F7, des lacunes peuvent subsister.

²¹⁸ AD71 9R1, lettre du général baron de Mercey au préfet de Saône-et-Loire, 26 juillet 1813 ; et lettre du général de brigade commandant par interim de la 18^e division militaire (baron Veaux) au préfet de Saône-et-Loire, 19 juillet 1813.

²¹⁹ AD71 9R1, lettre du général de brigade commandant par interim de la 18^e division militaire (baron Veaux) au préfet de Saône-et-Loire, 19 juillet 1813.

Dans les villes, les auberges et autres « espases des étrangers voyheurs » doivent également être « exactement visités » par les commissaires de police²²⁰. La correspondance entre autorités locales et centrales, fin 1813 et début 1814, témoigne de la manière dont la perception policière de la dangerosité des prisonniers de guerre s'accroît rapidement, *a fortiori* quand les alliés ont pénétré sur le sol français. On craint surtout l'augmentation des évasions de ces prisonniers, dont la disparition laisse craindre qu'ils ne fomentent des troubles séditeux, puis, à mesure que les alliés se rapprochent sur le territoire, qu'ils ne viennent grossir l'armée combattante ennemie²²¹. En janvier 1814, le sous-préfet de l'arrondissement de Chalon-sur-Saône témoigne ainsi au préfet qu'il existe dans sa ville 1500 prisonniers de guerre espagnols :

« Nous sommes à 12 lieues de l'ennemi. [...] La perspective de le joindre en quelques heures pouvait entrainer bien du monde [parmi les prisonniers de guerre espagnols] et lui procurer des auxilliaires que la connaissance des localités aurait rendu fort dangereux pour nous²²² ».

L'assurance que ces prisonniers de guerre connaissent tout de la région – sur le plan géographique comme sur celui de ses ressources – augmente le sentiment de péril imminent des autorités locales, chargés de maîtriser l'agitation de ces étrangers comme les craintes des habitants français²²³. De même, le ministre de la Police tente de maîtriser la renaissance du brigandage – par des bandes qualifiées par la police d'« insurgés » ou d'« insoumis » – dans les départements de l'Ouest, mais également du Vaucluse, notamment en organisant l'envoi dans ces zones de brigades de gendarmerie en renfort²²⁴. Savary souhaite également renouer avec une surveillance attentive des individus suspects. En janvier 1814, il écrit aux autorités des départements de l'ouest « afin que l'on reprenne la surveillance sur tous les hommes qui ont autrefois trempé dans leurs intrigues²²⁵ ». De même, en mars 1814, Savary écrit au préfet des Basses-Alpes pour lui demander des renseignements sur trois individus placés en surveillance

²²⁰ AD71 9R1, lettre du général de brigade commandant par interim de la 18^e division militaire (baron Veaux) au préfet de Saône-et-Loire, 19 juillet 1813.

²²¹ De fait, ces évasions augmentent. Pour le département de Saône-et-Loire, on note 3 prisonniers de guerre évadés en 1811, 5 en 1812, mais 23 en 1813. En 1814, le compte n'est plus possible, mais en janvier 96 prisonniers du seul dépôt de Louhans ont déserté. Statistique faite d'après les papiers conservés en AD71 9R1.

²²² AD71 9R1, lettre du sous-préfet de l'arrondissement de Chalon sur Saône au préfet de Saône-et-Loire, 7 janvier 1814.

²²³ Dans le cas de Chalon-sur-Saône, le sous-préfet décide de calmer l'agitation en faisant verser leur solde à tous les prisonniers. *Idem*.

²²⁴ En AN AFIV 1043, un dossier est consacré à la lutte contre les « insurgés » des départements de l'Ouest en janvier-février 1814, au moyen de colonnes mobiles de gendarmes. Il témoigne de l'inquiétude des autorités locales (préfets, commissaires spéciaux de police) face à la prise d'ampleur de la contestation. Pour le Vaucluse, voir dans le même carton, les lettres de Savary à Napoléon du 5 et 10 mars 1814.

²²⁵ AN AFIV 1043, lettre de Savary à Napoléon, 28 janvier 1814.

spéciale dans son département, et sur qui le préfet ne lui a rendu aucun compte depuis deux ans :

« Je désirerois savoir si dans les circonstances actuelles, où il s'est manifesté dans le département de Vaucluse et dans le vôtre des mouvemens insurrectionnels de la part des déserteurs et conscrits réfractaires, les individus dont il s'agit, ont donné lieu à l'autorité de suspecter leur conduite. Comme je présume qu'à cette occasion votre surveillance doit être encore plus active à leur égard, vous êtes à portée de juger si leur présence peut être dangereuse dans les localités. Je vous prie donc de m'envoyer sur ces trois individus ainsi que sur ceux qui depuis ont été mis en surveillance dans votre département, une notice détaillée sur la conduite qu'ils tiennent et qu'ils ont tenue²²⁶ ».

Cette lettre montre le délitement de la relation entre le préfet et le ministre de la Police, qui n'est plus régulièrement tenu au courant des actions du préfet en matière de « haute police ». À Paris, par ailleurs, les rapports mensuels de surveillance des officiers de paix deviennent très maigres²²⁷. La police, dans la capitale, semble faire preuve d'une surveillance relâchée. Savary témoigne ainsi avec gêne à Napoléon de l'évasion des frères Polignac, royalistes impliqués dans la conspiration de Cadoudal et Pichegru en 1804, détenus dans la maison de santé du docteur Dubuisson avec Malet. Savary évoque cette évasion comme « un accident fâcheux », dû au fait que les agents de la police, non prévenus de la dangerosité de ces deux frères, ont « agi mollement et ces deux jeunes gens vigoureux s'en sont débarrassés, sauté par la fenêtre dans le jardin et ont échappé à la faveur de la nuit²²⁸ ». Dans la même lettre, il avoue également l'évasion de « plusieurs prisonniers assez d'importance » lors de l'évacuation de la prison de Pierre Chatel²²⁹.

Malgré les efforts du ministère de la Police pour organiser une continuité de la surveillance des individus suspects de menacer la survie de l'État – dont le nombre est bien évidemment démultiplié –, la police se retrouve largement impuissante, dans ces derniers mois de l'Empire. En ce qui concerne les détentions par « mesure de haute police », les détenus

²²⁶ AN F7 8745, lettre du ministre de la Police au préfet des Basses-Alpes, 28 mars 1814.

²²⁷ AN F7 3202-3203. Il faut noter que les mois de décembre 1812 à août 1813 sont manquants, comme les mois d'octobre 1813 à mai 1814. Par ailleurs, les mois conservés sont parcellaires : les rapports comportent de nombreuses pages arrachées, afin de les rendre illisibles (en arrachant par exemple la page de droite, afin de ne garder que la moitié des phrases. La page de garde des rapports, où se trouve le nom des officiers de paix, est également manquante, afin de les anonymiser.

²²⁸ AN AFIV 1043, lettre de Savary à Napoléon, 28 janvier 1814.

²²⁹ *Idem*.

connaissent des sorts divers, et fluctuants selon les circonstances militaires²³⁰. Les détentions par « mesure de haute police », tout comme les placements d'individus en surveillance spéciale, connaissent une décrue à partir de 1813²³¹. Dans les derniers mois de l'Empire, les prisonniers d'État sont transférés dans des maisons d'arrêt ou des prisons improvisées, dans des conditions parfois très dures, à mesure qu'approchent les troupes alliées²³².

Est surtout flagrante l'impossibilité de la police à endiguer les expressions du mécontentement populaire vis-à-vis du régime. Ce mécontentement explose lors de ces ultimes semaines, mû à la fois « par la hantise de l'arrivée de l'ennemi et plus encore par la lassitude de la guerre dont on ne voit plus comment elle pourrait cesser et dont on ne comprend plus la raison d'être²³³ ». La levée de 300 000 hommes, en décembre 1813, attise les inquiétudes et l'exaspération²³⁴. Ce constat général – malgré le fait que certains préfets minimisent ou nient – montre que la police napoléonienne, en contexte de crise aiguë pour la survie du régime, ne parvient plus à maîtriser l'esprit public²³⁵.

À partir de décembre 1813, où les alliés pénètrent sur le sol français, se joue ainsi une guerre pour le contrôle de l'esprit public entre les proclamations de l'ennemi, et les efforts de l'Empereur, qui entreprend de susciter dans la population un véritable élan de résistance face à l'ennemi, en réactivant la mémoire des guerres révolutionnaires²³⁶. Savary rapporte

²³⁰ Voir la citation mise en exergue de ce chapitre, tirée de Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte*, op. cit., p. 65.

²³¹ Voir notamment *supra*, figure n° 65, pour l'évolution du nombre d'individus en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police.

²³² Le transfert de prisonniers sur des bateaux découverts sur le Rhône, à l'hiver 1814, occasionnant maladies et morts gelés, fait scandale à la Restauration. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 157.

²³³ Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 216. Elle analyse les rapports de préfets en 1813 sur les rumeurs qui circulent, et fait le constat d'une chute de popularité de Napoléon et d'une hostilité croissante à l'égard du régime. Aurélien Lignereux souligne, pour sa part, combien le pacte entre les Français et l'Empereur est rompu en 1813 par la conscription, en rappelant les classes de 1809-1812 comme en levant par anticipation la classe de 1814 et une partie de la classe de 1815 : en rompant l'équilibre établi, ces mesures délient les Français du devoir d'obéissance vis-à-vis de l'Empereur. Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op. cit., p. 296. Pour Jean-Paul Bertaud, la défiance nouvelle des Français est la conséquence de la « militarisation de l'opinion publique » : Napoléon, vanté comme invincible, est désormais perçu comme un manipulateur. Se produit alors un rejet de la « militarisation longtemps imposée », une rupture entre l'armée et la nation. Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire*, op. cit., p. 370-371.

²³⁴ Jacques-Olivier Boudon, *L'Empire des polices*, op. cit., p. 254.

²³⁵ Dans les départements annexés par exemple, face à la multiplication des placards, au risque de la pénétration de feuilles étrangères, et à l'impossibilité de maîtriser la correspondance des conscrits, les autorités se bornent à amplifier les bonnes nouvelles, en renonçant à démentir les nouvelles alarmantes. Par ailleurs, elles doivent surveiller même les Français expatriés, qui, inquiets pour leur propre sort, sont parfois les premiers propagateurs des rumeurs – et désertent en vague leurs fonctions en fuyant le territoire, à partir de la fin de l'année 1813. Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, op. cit., p. 327 et 337-346. Voir aussi Yves-Marie Bercé (dir.), *La Fin de l'Europe napoléonienne : 1814, la vacance du pouvoir*, Paris, France, H. Veyrier, 1990.

²³⁶ Voir Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire*, op. cit., p. 225-228, pour l'étude des moyens déployés par Napoléon dans cette course au contrôle de l'information et de l'esprit public.

quotidiennement dans les lettres qu'il envoie avec son bulletin quotidien à Napoléon, alors parti de Paris pour mener la campagne de France, la manière dont il tente de manipuler l'opinion publique par l'écriture d'articles du *Moniteur* qui « satisf[ont] tous les hommes raisonnables », mais aussi le théâtre : « tout ce que l'on se prépare à jouer sur les théâtres de Paris depuis l'opéra jusqu'aux boulevards achèvera de bonifier l'opinion²³⁷ ».

Néanmoins, cette politique de manipulation de l'esprit public dans le but de susciter un élan national est largement un échec, malgré quelques succès locaux²³⁸. Cet échec est notamment dû à l'absence d'uniformité du discours officiel : alors que les autorités centrales comme locales avaient toujours vanté les succès militaires de la Grande Armée, toute crédibilité de leur parole s'effondre après le 29^e bulletin de la Grande Armée, qui annonce au public le désastre de Russie²³⁹. Dès lors, l'homogénéité du discours officiel disparaît : certains préfets par exemple décident de minimiser les faits pour rassurer leurs concitoyens, alors que d'autres décident d'insister sur la gravité de la situation pour provoquer un sursaut mobilisateur²⁴⁰. Par ailleurs, l'échec peut également être analysé comme les conséquences de l'entreprise de dépolitisation menée depuis le Consulat, qui visait à réduire le peuple au statut de spectateur passif²⁴¹.

Ainsi, le jeu policier sur les représentations, reposant sur la triple illusion de la force du pouvoir, de l'omniscience de la police, et d'un ralliement total de la population au régime, ne peut plus fonctionner quand l'effondrement du pouvoir est criant²⁴². Si, par la répression, la police parvient à éviter que l'écroulement du régime ne vienne d'émeutes intérieures, elle ne parvient cependant plus à maîtriser l'opinion publique.

Lors de la campagne de France, la police est largement impuissante, dépassée par les événements, malgré sa volonté de maintenir une surveillance journalière. Savary rapporte, dans

²³⁷ AN AFIV 1043, lettre de Savary à Napoléon, 26 janvier 1814.

²³⁸ Les théâtres parisiens où sont représentées des pièces à caractère patriotique connaissent par exemple un succès. De même, l'Empereur est acclamé avec enthousiasme à son arrivée dans plusieurs villes. *Ibid.*, p. 226-228. Jean-Paul Bertaud évoque également la manière dont la propagande militaire s'intensifie en 1813-1814, par des pièces de théâtre, des opéras, par des revues de troupes de Napoléon aux Tuileries, mais aussi par les orgues de barbarie qui se multiplient au coin des rues pour jouer la *Marseillaise*, longtemps proscrite. Jean-Paul Bertaud, *Quand les enfants parlaient de gloire*, *op. cit.*, p. 367-368.

²³⁹ Natalie Petiteau souligne combien le 29^e bulletin de la Grande Armée marque une rupture dans le rapport des Français à l'Empire, suscitant la consternation, alors que l'affaire Malet, que les autorités parviennent à étouffer, n'avait suscité que peu de réactions en province. Natalie Petiteau, « Lecture socio-politique de l'empire : bilan et perspectives », *art. cité*, p. 199.

²⁴⁰ Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, *op. cit.*, p. 326.

²⁴¹ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 304.

²⁴² Voir le chapitre 3 sur cette démarche policière de jeu sur les représentations.

ses *Mémoires*, combien les rumeurs ne peuvent plus être maîtrisées par la police, qui se borne à en faire le constat :

« Il y avait des réunions partout, depuis les salons jusqu'aux boutiques et aux lieux publics, ce n'était qu'un colportage continu de tout ce qui pouvait le plus détériorer le peu d'espoir qui restait peut-être encore. [...] Qu'on se figure les contes vrais ou faux qui circulaient au milieu d'un tel état de choses, que l'on y ajoute les propos des halles et marchés, des rues, des places publiques et des oisifs, et l'on aura une juste idée de la situation dans laquelle était Paris²⁴³ ».

Ces propos offrent un contraste saisissant avec les lettres quotidiennes que Savary envoie fidèlement à Napoléon entre janvier et mars 1814, où il minimise constamment le mécontentement, évoquant le fait que « les conscrits manifestent beaucoup de gaieté », ainsi que « l'espérance » qui règne dans la capitale, où il y aurait « unanimité de voix pour de prompts succès dans toutes les classes qui composent la capitale », même alors que les ennemis se rapprochent de la capitale²⁴⁴. Une fois le régime tombé, et avec lui son obligation de fidélité inconditionnelle à l'Empereur, le ministre de la Police tient, dans ses *Mémoires*, un tout autre discours. Il fait ainsi l'amer constat que « la surveillance était inutile, parce que l'action des surveillants ne pouvait être suivie d'aucun effet²⁴⁵ ». Alors que toute tentative de répression policière – légale comme extralégale, au moyen des « mesures de haute police » – risque de faire éclater une insurrection, les autorités policières sont, de fait, contraintes à l'attentisme. Preuve de la paralysie des acteurs habituels du maintien de l'ordre, dans plusieurs villes des départements annexés, des gardes bourgeoises sont armées en 1814 pour lutter contre les pillages et les troubles populaires²⁴⁶. Cette « restitution de l'ordre public aux citoyens » révèle, de façon criante, l'échec des forces de police ordinaires à agir avec efficacité, en temps de crise²⁴⁷.

Dans les derniers jours avant la capitulation de Paris, Lavalette confirme l'impuissance de la police, alors même que les autorités de la capitale n'ont « pas de nouvelles certaines de

²⁴³ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, op. cit., p. 322-323. Les rapports à Napoléon de Joseph Fiévée dressent le même constat. Il écrit par exemple à l'Empereur en janvier 1813 : « dans aucun temps, on ne s'est plaint si haut et avec si peu de mesure ; dans aucun temps, le blâme n'a été répandu avec plus de profusion sur l'autorité ». Cité par Jean Tulard, *Joseph Fiévée*, op. cit., p. 150.

²⁴⁴ AN AFIV 1043, lettres de Savary à Napoléon, 26 et 28 janvier, et 8 mars 1814.

²⁴⁵ Anne-Jean-Marie-René Savary, *Mémoires du duc de Rovigo*, op. cit., p. 323.

²⁴⁶ Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op. cit., p. 300.

²⁴⁷ Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, op. cit., p. 330-331. Il souligne que les pesanteurs de l'appareil administratif impérial l'ont empêché de se réformer assez rapidement : plusieurs demandes de créer de nouveaux commissaires de police, ou de nouvelles compagnies « spéciales » de gendarmes dans ces départements annexés en 1813-1814, n'ont pas abouti à cause de la lourdeur de la bureaucratie. *Ibid.*, p. 329-330.

l'Empereur », tous les courriers étant interceptés par l'ennemi. Pour le directeur des Postes, la chute de Paris est due au fait qu'en l'absence de l'Empereur, les autorités, habituées à n'être que des exécutantes serviles, ne peuvent prendre aucune décision :

« Je mandais [à Napoléon] que la police n'était plus assez forte pour contenir les royalistes, que sa présence seule pouvait arrêter le mal, et qu'il était perdu sans ressource si l'ennemi s'emparait de la capitale. Il est trop vrai que les agents du gouvernement, attachés depuis si longtemps au système de l'autorité absolue et accoutumés à ne rien prendre sur eux, crurent ne pas pouvoir faire un mouvement que n'avait pas commandé l'empereur ; les uns, parce qu'il était le maître de tout ; les autres, parce que les événements paraissaient au-dessus de toute force humaine²⁴⁸ ».

Comme le souligne Lavalette avec acuité, le système pyramidal impérial ne vaut que si l'Empereur est présent – physiquement ou par courrier – pour en être la tête et la direction absolue. Si ce système permet une centralisation extrême des directives, qui peut éviter les contradictions et l'inertie en période favorable, on voit combien, en contexte de crise, il devient lourd et incapable d'agir avec rapidité. Surtout, ce système ne peut survivre à Napoléon lui-même.

Conclusion

À partir de l'année 1810, l'efficacité des « mesures de haute police » connaît un déclin réel, qui se prolonge jusqu'à la chute de l'Empire.

Parce qu'il pense que son emprise sur la société impériale est inébranlable, parce qu'il imagine que le ralliement au régime de la population – grâce à la politique de réconciliation nationale et au travail de Fouché et de ses agents – est total, Napoléon entreprend, à partir de 1810, de désorganiser la police pour réduire sa marge de manœuvre. Cette démarche de prise de contrôle sur l'action policière s'inscrit dans une centralisation des pouvoirs entre les mains de l'Empereur qui se joue également dans d'autres domaines²⁴⁹. Cependant, *in fine*, en affaiblissant la police, en la réduisant au rôle d'exécutante, Napoléon sape une des bases sur lesquelles repose son régime, et ouvre ainsi une première fissure dans l'édifice, que les défaites militaires et la crise économique, ne font qu'agrandir dans les années qui suivent. La conspiration Malet de 1812 marque par ailleurs une crise grave pour le régime, fragilisé «

²⁴⁸ Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette*, *op. cit.*, p. 289.

²⁴⁹ Philip Dwyer souligne le même processus dans le domaine de la politique étrangère et du militaire. Philip Dwyer, « Napoléon and the drive for glory : reflections on the making of French foreign policy », *in* Philip G. Dwyer (dir.), *Napoleon and Europe*, *op. cit.*, p. 118-135.

matériellement » – puisque le coup d’État a failli réussir – comme « moralement » – puisque l’Empire, et les principales autorités du régime, ont pris conscience de cette fragilité.

Ayant perdu son indépendance et sa liberté d’action, contrainte en partie par une codification nouvelle et surtout par la place devenue incontournable de Napoléon dans les décisions policières, la police ne peut plus fonctionner comme au début de la période. L’efficacité des « mesures de haute police » s’en retrouve indéniablement amoindrie. Alors que sa maîtrise sur les détentions par « mesure de haute police » et sur la surveillance spéciale a largement diminué, le ministre de la Police continue cependant à diriger la surveillance préventive, sur la totalité du territoire impérial. Cependant, engluée dans des rivalités policières croissantes, la police est largement impuissante à lutter contre la hausse des mécontentements, et la démultiplication des actes de défiance ou de résistance face au régime, jusqu’à sa chute en avril 1814.

Conclusion de la deuxième partie

Pour appréhender les individus qu'elle estime constituer un danger, au nom de la sûreté de l'État, la police consulaire puis impériale peut recourir à trois types de « mesures de haute police » : la surveillance préventive, la détention sans jugement dite « par mesure de haute police », et, enfin, l'envoi en résidence surveillée, qualifiée de « surveillance spéciale », ou d'exil intérieur. Ce spectre varié de mesures, largement extralégales, permet à la police de bénéficier d'une importante capacité d'adaptation de son action, selon le cas rencontré, et selon l'estimation de la plus ou moins grande dangerosité de celui-ci. Cette adaptabilité permet aux « mesures de haute police » d'être relativement proportionnées, certains suspects mineurs n'étant détenus que quelques mois, dans un but dissuasif, de même que la surveillance spéciale peut également prendre fin dans certains cas. Ces courtes mises à l'écart du corps social permettent à la police napoléonienne, *in fine*, d'accréditer l'idée d'une police juste et mesurée, en accord avec la mise en scène d'un pouvoir napoléonien à la fois fort et rassembleur, apaisant les discordes et les troubles.

Cependant, si certains individus ne demeurent que quelques mois sous l'œil de la police, ceux qui sont considérés comme représentant une menace plus importante pour la société, et surtout pour la survie de l'État, sont appréhendés par la police sur le long terme. Il est ainsi possible, en croisant les archives, de reconstituer de nombreuses « carrières de suspect », en retraçant des trajectoires d'hommes ayant fait l'objet, successivement, de tous les types de « mesures de haute police » (surveillance en amont, détention sans jugement, et surveillance spéciale), dans un parcours qui est loin d'être toujours linéaire. Le cas singulier d'Eve Demaillet est connu¹. Mais beaucoup d'anonymes connaissent également une telle « carrière » de suspect. En témoignent trois exemples représentatifs.

Un nommé Pollon d'Alix, d'abord, perruquier et valet de chambre considéré par la police comme d'un « caractère essentiellement dirigé vers l'intrigue », est surveillé à Paris en l'an X avant d'être brièvement détenu à la Force pour escroquerie et intrigue, et d'être chassé de la capitale. En l'an XIV, un officier de paix parisien, Lecler, est chargé spécifiquement d'une surveillance pour découvrir le domicile de Pollon d'Alix à Paris. En 1810, lors des événements

¹ Son parcours a notamment été retracé par Isser Woloch, *Napoleon and his collaborators*, *op. cit.*, p. 197.

liés au remariage de l'Empereur, Lecler surveille à nouveau pendant cinq jours le même individu. Enfin, Pollon d'Alix est détenu en mai 1813 pour propos injurieux contre Napoléon, comme « déplorant l'échec de la conspiration Malet ». Il demande à retourner à Mayence, « où sont ses propriétés » mais le ministre de la Police refuse la libération d'un individu considéré comme un intrigant dangereux². En étant sous le regard de la police de l'an X à 1813, au moins par intermittence, Pollon d'Alix représente donc l'archétype du suspect dont la police souhaite conserver la trace.

Alexis Hennequin offre l'exemple d'une carrière de suspect un peu différente. Ce marchand d'eau de vie, qualifié par la police de « mauvais sujet » et d'« homme dangereux » est détenu à Bicêtre en 1810 pour contrebande d'eau de vie, puis envoyé en surveillance spéciale à Melun, avant de faire deux nouveaux séjours à Bicêtre en 1811 et 1812, et d'être renvoyé en surveillance spéciale³. Les officiers de paix parisiens surveillent en outre ses courtes périodes de liberté dans la capitale, et vérifient notamment la réalité de son départ en exil. Les autorités policières, elles, soulignent qu'Hennequin oppose sa « résistance à l'autorité », refusant d'être envoyé en surveillance spéciale. La dangerosité de cet homme réside précisément dans cette attitude de résistance : Savary affirme ainsi en 1812 qu'« il a toujours fait rébellion », et qu'il constitue donc un « mauvais exemple, dangereux ».

Dernier exemple, celui de Joseph Hyacinthe de Montaignac, vieil émigré amnistié de plus de 70 ans, arrêté comme « prévenu de correspondance avec les ci-devant princes français ou leurs affidés », et qui est successivement, en 1806, surveillé, détenu à la Force, et envoyé en surveillance spéciale au Mans, avant de revenir à Paris où il est à nouveau « surveillé avec le plus grand soin ». La police découvrant alors qu'il continue à correspondre avec « Louis 18 ou ses principaux agens », Montaignac est à nouveau détenu au Temple, cette fois, « jusqu'à nouvel ordre⁴ ».

Ces trois parcours de suspects sont différents. Certains courent sur la quasi-totalité de la période consulaire et impériale, d'autres sont plus ponctuels. Ils révèlent cependant la capacité de la police napoléonienne à appréhender certains individus considérés comme dangereux de

² AN O2 1433 et F7 3186. Les archives croisées ne nous ont pas permis de déterminer ce qu'il advient de Pollon d'Alix entre l'an XIV et 1810, mais il est possible qu'il soit régulièrement surveillé, voire détenu par « mesure de haute police », au cours de cette période.

³ AN F7 3202, et O2 1433.

⁴ AN F7 7012. On pourrait citer d'autres exemples : voir notamment celui de Breuzin Valois dont le parcours est retracé en O2 1431, et le cas de Tilly-Blaru, en APP Aa 312.

manière suivie, en utilisant à leur égard tout l'éventail des « mesures de haute police » dont elle dispose, et en jouant, selon les moments, entre une action plus sévère ou plus indulgente.

D'autre part, chaque type de « mesure de haute police » cible, pour une part, un profil de suspect différent – les délinquants ordinaires étant le plus souvent détenus, sans faire l'objet d'une surveillance préalable suivie ; alors que les individus suspects de lien avec l'étranger, par exemple, sont l'objet d'une surveillance préventive intense, mais plus rarement détenus par « mesure de haute police ». Cependant, les « carrières de suspect » les plus longues – celles qui voient s'enchaîner plusieurs types de « mesures de haute police » – semblent toucher davantage les opposants politiques de petite envergure, plus que les simples délinquants ordinaires⁵. Les cas qui suscitent la vigilance et l'attention policières les plus intenses relèvent donc moins d'un contrôle social large, que, véritablement, d'une volonté d'éradiquer toute menace à la survie de l'État.

Pour mettre en œuvre ces « mesures de haute police », une pluralité d'acteurs sont mobilisés : en province, les préfets, sous-préfets et maires, mais aussi la gendarmerie, ou les garde-champêtres ; à Paris, des acteurs plus spécifiquement « policiers » : les officiers de paix et leurs inspecteurs. Se rajoutent également à cet éventail des acteurs plus spécifiques : commissaires généraux et spéciaux, là où ils existent, gardiens de prisons, ainsi que toute la hiérarchie policière du ministère de la Police générale et de la Préfecture de police de Paris – conseillers d'État chargés d'arrondissements de police, préfet de Police de Paris, ministre, etc. Si ces acteurs sont pluriels, on peut véritablement les qualifier d'« appareil policier », puisque chacun de ces acteurs est doté de pouvoirs de « haute police », et surtout, parce que l'ensemble de ces acteurs voient leur action coordonnée par le ministre de la Police, qui entend incarner le cœur indispensable d'une centralisation dont le renforcement est l'objet d'efforts continus.

Ces « mesures de haute police » sont également soutenues – d'un simple assentiment passif à une véritable aide active – par plusieurs institutions impériales, qui pourtant auraient dû incarner un rempart à des actions largement extralégales et extrajudiciaires. La Justice, le Sénat, ou encore une partie de l'institution médicale, apportent ainsi leur concours à ces mesures, au nom de leur adhésion unanime à l'idée que l'intérêt de l'État doit primer sur toute autre chose – y compris le respect des droits et libertés individuelles.

⁵ Le milieu social cependant ne semble pas un critère déterminant : dans les trois cas présentés, deux sont d'origine modeste, un est issu de la grande aristocratie d'Ancien Régime.

Malgré tout, l'efficacité même de ces « mesures de haute police » ne doit pas être exagérée. Le territoire impérial est imparfaitement couvert par cet « appareil policier », et la surveillance préventive, comme la surveillance spéciale, connaissent souvent des failles, permettant à nombre d'individus d'échapper à l'œil policier. De même, le nombre relativement réduit des détentions par « mesure de haute police » doit être souligné. La police napoléonienne, malgré les efforts déployés pour exercer une action capillaire en matière de sûreté de l'État, ne peut agir qu'avec des moyens somme toute limités.

Enfin, l'organisation policière en matière de sûreté de l'État se retrouve largement bouleversée à partir de 1810, avec la place accrue de Napoléon comme seul décideur de l'envoi en détention ou en surveillance par « mesure de haute police », et la relégation du ministre de la Police au rang de subalterne. Ce bouleversement accentue le déclin de l'efficacité – déjà relative – des « mesures de haute police ». La conspiration Malet, mais aussi la démultiplication des expressions du mécontentement nouveau des Français à l'égard du régime, entre 1812 et 1814, constituent *in fine* des témoignages de l'impuissance de la police à maîtriser l'esprit public et à anéantir toute menace à la survie de l'État.

Conclusion générale

« On a calomnié la police impériale. Elle était arbitraire, c'était de son essence ; c'est pourquoi dans les pays libres la police dite générale est réprouvée [...]. Pour mon compte, je puis assurer que, dans toute la correspondance ministérielle, je n'ai jamais rien vu qui pût répugner à la conscience d'un honnête homme, et que j'y ai souvent trouvé des principes libéraux propres à relever, si cela eût été possible, une institution flétrie de tout temps dans l'opinion. Je le dis à la décharge des ministres Fouché et Savary. Je les ai vus censurer les vexations inutiles, mépriser les tracasseries, recommander la modération et la justice. Si l'on considère les obstacles et les périls qui menaçaient incessamment l'Empereur et l'Empire, je suis assuré qu'en fait d'arbitraire la police impériale est restée au-dessous de la police dans des États solidement établis¹ ».

C'est par ces mots qu'Antoine-Clair Thibaudeau, préfet des Bouches-du-Rhône de 1803 à 1814, justifie l'action de la police napoléonienne après la Restauration. En assumant le caractère « arbitraire » et extrajudiciaire de cette police, qu'il justifie par la situation de menace exceptionnelle qui pèse sur le régime consulaire puis impérial, pendant ses quinze années d'existence, tout en défendant une action néanmoins mesurée, faisant l'objet d'une condamnation rétrospective injustifiée, l'ancien conseiller d'État soulève quelques clés interprétatives qui peuvent, avec d'autres, être réinterrogées au terme de cette étude.

1. Au-delà des héritages : « mesures de haute police », innovations et modernité

La police, sous le Consulat et l'Empire, s'inscrit dans une indéniable continuité de pratiques, en se plaçant pour une large part dans l'héritage des améliorations policières impulsées, à partir de la fin du XVIIIe siècle, par la Lieutenance de police de Paris. Pour autant, notre étude permet également de souligner combien la période napoléonienne représente un moment important de modernisation policière, particulièrement sur le plan de la « haute police ».

Tout d'abord, la mise en place même d'un ministère de la Police générale, au début du Directoire, représente une innovation marquante, alors que le Lieutenant général de police

¹ Antoine-Clair Thibaudeau, *Mémoires de A.-C. Thibaudeau, 1799-1815*, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1913, p. 355-356.

d'Ancien Régime n'avait pouvoir que sur Paris, et alors que l'action policière, pendant la Révolution, était dirigée par une autorité collective. Unique dirigeant de la police pour tout le territoire français, le ministre de la Police peut désormais impulser une action véritablement homogène, et par conséquent, plus efficace. En la matière, le ministère de Joseph Fouché – de 1799 à 1810 – constitue un moment particulièrement important, puisque Fouché est moteur d'une centralisation nouvelle de l'action policière, en mettant en place une structure policière hiérarchisée et organisée, permettant de faire remonter les informations de manière pyramidale jusqu'au ministre lui-même. Cette centralisation des décisions policières en matière de « haute police », pour l'ensemble du territoire, entre les mains d'un seul homme – non pas seulement pour les affaires les plus importantes, mais pour tout individu jugé suspect –, représente un élément de modernité indéniable².

Cette centralisation policière nouvelle est d'autant plus importante que la France vit dans une situation de guerre quasi permanente, où Napoléon Bonaparte quitte la France pour de longues périodes. Ce contexte exceptionnel constitue une des clés explicatives de la place sans précédents occupée par la police dans l'appareil d'État. En l'absence de l'Empereur, la stabilité comme l'existence même du régime repose, de manière inédite, sur l'efficacité d'un appareil policier chargé de lutter contre les atteintes à la sûreté de l'État et au corps même du chef de l'État³.

Un troisième élément d'innovation réside dans l'intentionnalité panoptique du ministère de la Police générale. Tout au long de la période, il porte l'ambition de mettre en place, sur la totalité d'un territoire qui comprend jusqu'à 130 départements et plus de trente millions d'habitants, une surveillance la plus intense possible de la population et de l'esprit public⁴. Cette entreprise implique la diffusion, à l'échelle nationale, de grilles de lectures unifiées que le ministre de la Police et ses seconds, les conseillers d'État chargés d'un arrondissement de police, cherchent à imposer à tous les acteurs du contrôle policier. L'envoi constant de circulaires, destinées à l'ensemble des préfets, constituent autant d'impulsions données aux « mesures de haute police », à partir d'un centre unique. Unifier pratiques et représentations d'un appareil policier pourtant hétérogène – constitué d'acteurs diversifiés à Paris comme en province, pour lesquels les missions de « haute police » ne constituent parfois qu'une partie de

² Et ce, bien que cette centralisation soit évidemment imparfaite. C'est ici la modernité du projet, de l'intentionnalité policière elle-même, que nous souhaitons souligner.

³ C'est à ce titre que Desmarest qualifie la police de « régente de l'Empire ». Cité par Ernest d'Hauterive, introduction à *La Police secrète du Premier Empire, op. cit.*, t. 4, p. XI.

⁴ Bien que l'efficacité de cette surveillance panoptique doive être relativisée : voir *infra*

leurs tâches quotidiennes – représente une gageure inédite par rapport aux décennies précédentes. Elle repose sur la constitution de critères de dangerosité « nationaux », que l'on peut retrouver à toutes les échelles : identification de catégories d'individus considérés comme suspects, utilisation de la réputation de l'individu, ainsi que du critère de la récidive, comme des facteurs aggravant sa dangerosité, etc.

En matière de dangerosité, l'innovation de la police napoléonienne repose également sur une imbrication étroite entre contrôle social et contrôle politique. La police napoléonienne réutilise des rouages policiers du contrôle social hérités du XVIII^e siècle – lutte contre la criminalité, la mendicité, etc. – pour les améliorer dans le sens d'un contrôle qui devient politique, mû par l'exigence qui constitue le fondement et la justification des « mesures de haute police » : assurer, à tout prix, la survie de l'État⁵. Si les « mesures de haute police » dépassent ainsi, de loin, la focalisation sur les seuls opposants politiques, pour constituer les outils d'un contrôle social renforcé à destination des « classes dangereuses » – mendiants, gens sans aveu, voleurs – ; inversement, la gestion policière de ces individus issus de la délinquance ordinaire prend une connotation politique, en les considérant également comme un danger en matière de sûreté de l'État. En témoigne l'imbrication des motifs de suspicion visible dans les fiches de police ou les dossiers de détenus par « mesure de haute police », entre motifs politiques et motifs relevant d'une criminalité ordinaire. En ayant l'intention d'inclure un spectre très large de « suspects » sous son regard, la police du Consulat et de l'Empire a ainsi le projet d'éliminer toute menace à la tranquillité publique, parce que tout trouble, même mineur, porte atteinte à la volonté d'apaisement et de stabilité d'un régime qui ne tolère plus d'opinion hétérodoxe.

En second lieu, cette entreprise panoptique innovante repose sur des moyens nouveaux. Les « mesures de haute police » fonctionnent ainsi comme une panoplie complémentaire de pratiques permettant un suivi sur le long terme des individus jugés dangereux : de la surveillance préventive – suite à une dénonciation, ou sur des renseignements fournis par des agents de police officiels comme officieux – à l'envoi en détention par « mesure de haute police », et enfin, au placement de l'individu en surveillance spéciale. Le caractère panoptique de l'action policière en matière de « haute police » repose également sur des efforts continus pour mettre en place un suivi véritablement national des individus considérés comme dangereux, en collectant et en centralisant les informations récoltées au niveau local dans des

⁵ De manière symptomatique, en ce qui concerne les « enlèvements de police » pratiqués par la police parisienne au XVIII^e siècle, aucun des motifs identifiés par Rachel Couture n'est de nature politique. Les statistiques de sa thèse inédite sont mentionnées par Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, annexe 2 tableau 2.

fichiers conservés au ministère de la Police générale. L'aspect largement extrajudiciaire et extralégal de ces pratiques policières ne constitue pas, en soi, une nouveauté⁶. Toutefois, la nouveauté réside dans l'extension de l'importance de telles mesures – par rapport à la pratique parisienne des « enlèvements de police », restreinte tant sur le plan géographique que sur son cantonnement à une seule cible : les voleurs.

Sur le plan des moyens policiers du contrôle social et politique, les innovations apparaissent clairement. La police napoléonienne met en place des outils nouveaux en matière de surveillance préventive : centralisation des renseignements sur les suspects dans un fichier de police national permettant une amélioration de leur suivi, entreprise de statistique morale étendue à l'échelle de tout le territoire, afin de saisir l'esprit public, progrès menés dans la bureaucratisation policière, par l'uniformisation d'un ensemble de documents de travail, ou l'envoi de circulaires, interception du courrier au moyen du « cabinet noir », etc. L'enjeu est bien de parvenir à une surveillance capillaire, et performante, de la population française, fonctionnant à tous les échelons, ce qui constitue une ambition véritablement nouvelle.

En ce qui concerne la capitale, où la police, sous l'Ancien Régime comme la Révolution, fonctionnait de la manière la plus performante et la plus moderne, par rapport au reste du territoire, la police napoléonienne apporte des innovations également notables, sur le plan de l'amélioration de la surveillance « générale » quotidienne – de plus en plus organisée et territorialisée –, comme dans la mise en place nouvelle d'une surveillance « extraordinaire », permettant un déploiement de surveillance en cas d'événements exceptionnels.

Dernière innovation sur le plan des pratiques, la surveillance spéciale, soit l'envoi en exil intérieur d'individus suspects, sous la surveillance des autorités locales, constitue une tentative de gestion sur le long terme des opposants mineurs véritablement novatrice, par une dissémination sur le territoire visant à les reléguer dans des lieux considérés comme peu sensibles, comme par leur isolement d'une population méfiante à leur leur égard, d'autant plus qu'elle craint d'être elle-même contaminée par la suspicion policière.

⁶ Existaient en effet, sous l'Ancien Régime, des pratiques policières extralégales et extrajudiciaires, comme les enlèvements de police à Paris et, plus largement, les arrestations sur ordre du roi, par lettre de cachet. Voir Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit* ; Deborah Cohen, « Savoir pragmatique de la police et preuves formelles de la justice : deux modes d'appréhension du crime dans le Paris du XVIIIe siècle », *art. cité*.

2. Le rôle incontournable de Napoléon dans l'action et les décisions en matière de « haute police »

Les innovations mises à jour sont, par ailleurs, tournées vers un but également nouveau : assurer la survie du chef de l'État lui-même. Parce que les missions de « haute police » occupent une place centrale et prépondérante dans le travail et les objectifs policiers, on peut parler de la police napoléonienne comme d'une police « garde du corps ». Elle dépasse en effet son rôle traditionnel – garantir la tranquillité publique, assurer l'ordre public dans les rues ou sur le territoire – pour poursuivre un objectif neuf : assurer la protection du souverain, en éliminant toute menace à sa survie. En cela, le Consulat et l'Empire constituent véritablement l'acte de naissance d'une police politique, d'envergure encore inégalée⁷. La « haute police » napoléonienne joue, par conséquent, un rôle central dans la mise en place d'un régime impérial fort, sortant de l'État de droit.

Napoléon incarne le principal destinataire de l'action comme du discours policiers, parce qu'il constitue la finalité suprême des « mesures de haute police », mais aussi parce qu'il exige un droit de regard constant. En témoigne l'importance prise par les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale, que Napoléon reçoit même en campagne, mais aussi, la volonté de l'Empereur de multiplier les polices parallèles pour mieux contrôler l'information policière, mettre en place un surcroît de surveillance en stimulant le zèle et la concurrence, et installer le mythe d'un souverain omniscient, tenant d'une main de fer le pays par sa connaissance des moindres détails⁸. Cette étroitesse du contrôle du souverain sur sa police, forcée de travailler « dans l'œil de Napoléon », constitue également un élément profondément neuf⁹.

De surcroît, l'Empereur revendique progressivement une place de plus en plus importante dans le processus policier, au cours de la période, jusqu'à se positionner comme l'autorité décisionnaire suprême, à partir de 1810, en reléguant largement le ministre de la

⁷ Si la Révolution représente un premier tournant dans la naissance d'une police politique, puisque la surveillance prend un tour vraiment politique – la gestion des suspects devenant intimement liée au sentiment d'urgence d'une Révolution menacée d'écroulement –, l'originalité du Consulat et de l'Empire réside bien dans le fait que cette police politique est tournée désormais vers la sauvegarde d'un seul homme – et plus de la nation ou de l'État en général.

⁸ C'est ainsi que Fouché explique dans ses *Mémoires* le rôle des bulletins quotidiens du ministère de la Police générale pour Napoléon : « Occupé de la guerre et d'intrigues diplomatiques, il ne lui était guère possible, au milieu de ses soldats, de suivre tous les détails de l'administration de l'Empire. (...) Mais il entraînait dans les vues de l'Empereur de faire croire que, dans son camp même, il savait tout, voyait tout et faisait tout ». Joseph Fouché, *Mémoires, op. cit.*, p. 230.

⁹ L'expression est empruntée à Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op. cit.*, p. 22.

Police à un rôle subalterne d'exécutant. Les « mesures de haute police » s'inscrivent donc dans la mise en place d'un régime exécutif, où les décisions du souverain ont une force supérieure à la loi et aux procédures ordinaires.

3. Une action policière tout entière tournée vers le contrôle de l'esprit public

Au fil de l'analyse des représentations policières comme des pratiques de « haute police », a émergé par ailleurs un objectif central, véritable obsession du souverain comme de la police : contrôler l'esprit public. L'ensemble des « mesures de haute police » s'inscrit en effet dans une politique centrale de jeu sur les émotions, de contrôle et d'orientation des affects.

D'abord, une bonne partie de la surveillance préventive de « haute police » vise à une connaissance extensive de l'esprit public, assise sur une écoute policière active des lieux publics comme privés, sur le contrôle de la correspondance, et sur l'entreprise statistique d'enregistrement de l'esprit public dans les départements. Cette connaissance se double d'une volonté de contrôle et d'orientation, qui prend plusieurs aspects. D'abord, les détentions par « mesures de haute police », mais aussi la surveillance spéciale, constituent des moyens d'appréhender les auteurs de la propagation dans le public d'opinions hétérodoxes, potentiellement séditeuses, et de les écarter de leur milieu de fréquentation. Cette gestion de la menace passe aussi par des moyens répressifs : en ayant l'ambition d'éliminer du corps social, non seulement les opposants au régime *stricto sensu*, mais également tout individu coupable d'une trop faible allégeance à l'Empire – auteur de propos, mais aussi délinquant ordinaire, qui trouble la paix sociale retrouvée –, la police napoléonienne a pour but de forger l'illusion d'une unanimité du ralliement des Français à l'Empereur, et l'extinction de toute contestation. En cela, elle joue un rôle central et indispensable à la mise en place d'un État fort.

Mais ce contrôle de l'esprit public passe également par la manipulation, en distillant, au moyen d'agents officieux ou d'articles de journaux, des informations favorables au régime, rassurantes notamment sur le plan militaire, et concourant à la mise en scène d'un Empereur de guerre qui doit nécessairement être objet de l'adoration populaire¹⁰. Ainsi, les « mesures de

¹⁰ Natalie Petiteau parle à ce sujet de la tentative de l'Empire d'« unifier les réaction des Français par une politique de gouvernement des esprits savamment orchestrée ». Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op. cit.*, p. 253.

haute police » ne constituent pas uniquement des moyens de répression, mais concourent à la construction d'un consensus autour du pouvoir, et à l'hyperpersonnalisation du régime¹¹.

Cette gestion de la menace repose de surcroît sur la mobilisation d'une rhétorique nouvelle, la construction d'un jeu sur les émotions, qui est également portée, pour une part importante, par la police. Cette rhétorique évolue, de la construction de la figure d'un État soumis à des périls intenses, au début du Consulat (ce qui permet de justifier l'existence de mesures extrajudiciaires), à la mise en scène, ensuite, d'un État ayant réussi à éradiquer toute opposition, et à stabiliser et apaiser totalement la société. La mise en avant de l'image fantasmée d'une police omnisciente et toute-puissante a ainsi pour but de mystifier l'opinion publique dans ce sens. Pour appuyer cette entreprise rhétorique visant à prouver l'extinction de toute forme d'opposition politique, la police s'appuie sur des moyens extrajudiciaires, relevant d'une police secrète, afin d'éviter l'inconvénient de procès qui leur donneraient de la publicité, et pourraient laisser entendre aux ennemis de l'Empereur – notamment à l'étranger – que le régime est fragile. C'est bien la nécessité de mettre en scène la force inébranlable de l'État qui justifie l'existence de « mesures de haute police » portant atteinte aux libertés individuelles¹².

Dans la même optique, les « mesures de haute police » entreprennent également une dépolitisation réelle des résidus d'opposition au régime, en les apparentant à de la délinquance ordinaire, dans le vocabulaire policier lui-même – avec la forte diminution de l'usage du terme de « Jacobin » par exemple, et l'entremêlement des motifs de suspicion entre motifs de délinquance ordinaire et motifs politiques. Cette dépolitisation passe aussi par la dissémination des détenus par « mesure de haute police » dans des prisons ordinaires pour gommer artificiellement le nombre de prisonniers d'État, et enfin, par la surveillance spéciale, qui permet leur isolement et leur réduction, dans la plupart des cas – à l'état d'indigence. L'ensemble des « mesures de haute police » permet ainsi de construire l'illusion d'un ralliement total de la population au régime.

Cependant, l'obsession du régime pour la maîtrise de l'esprit public transparaît également dans le souci constant, de Napoléon comme des acteurs policiers, de présenter les « mesures de haute police » comme des mesures justes et modérées, afin d'éviter toute

¹¹ Sur cette « hyperpersonnalisation du régime », Aurélien Lignereux affirme de même que « le régime mise sur le charisme de Napoléon pour réinventer le rapport au monarque sur le mode de l'admiration comme le lien exceptionnel de toute une nation avec un être extraordinaire ». Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, op. cit., p. 312.

¹² L'arbitraire serait ainsi justifié, légitimé, par l'existence d'un ordre moral à défendre.

accusation d'arbitraire. L'éventail constitué par les trois « mesures de haute police » permet ainsi de moduler la réponse policière à un danger perçu comme plus ou moins important, et d'adapter son action en fonction des besoins, du profil du suspect, ou des circonstances. Les détentions par « mesure de haute police » peuvent ainsi être d'une durée limitée, adaptée à la dangerosité plus ou moins grande du suspect. De même, la surveillance spéciale apparaît comme un moyen moins rigoureux que la prison – mais tout aussi sûr en théorie – de garder sous le contrôle policier des suspects mineurs. Elle peut également prendre fin. Cette gestion policière, qui se veut proportionnée, des individus suspects, permet de mettre en scène une police à la fois puissante mais juste, tout comme l'État met en avant à la fois sa force, et sa politique d'apaisement et de réconciliation nationale¹³. C'est précisément cette image d'une police juste et mesurée que Fouché choisit de diffuser dans ses *Mémoires* :

« La surveillance était une mesure de police très supportable, que j'avais imaginée précisément pour soustraire aux rigueurs de la détention arbitraire, les nombreuses victimes que signalaient et poursuivaient chaque jour les délateurs à gages, que j'avais bien de la peine à contenir dans de certaines bornes. Cette odieuse milice occulte était inhérente au système monté et maintenu par l'homme le plus ombrageux et le plus défiant qui peut-être ait jamais existé. C'était une des plaies de l'État¹⁴ ».

A posteriori, Joseph Fouché met en avant la modération de son action à la tête de la police, en l'opposant à une vision de Napoléon qui souhaiterait une augmentation démesurée de la répression policière. Pourtant, pendant le Consulat et l'Empire même, mes analyses ont au contraire montré le souci constant de l'Empereur de se mettre en scène comme un rempart à l'arbitraire, en conservant les apparences de l'État de droit, et en donnant des gages au maintien des acquis révolutionnaires en matière de liberté individuelle¹⁵. Si le régime évolue progressivement dans un sens monarchique et dynastique, il doit cependant, pour s'assurer l'adhésion populaire, composer avec l'héritage révolutionnaire. De manière symptomatique, le développement des « mesures de haute police » s'accompagne de la création d'organes chargés de constituer des recours pour les citoyens, et donc, d'incarner des garde-fous face aux atteintes à l'État de droit et aux droits individuels. Commission sénatoriale de la liberté individuelle, puis Conseil privé à partir de 1810, offrent des garanties démocratiques largement factices¹⁶.

¹³ Comme le dit Vincent Milliot au sujet des enlèvements de police du XVIIIe siècle, « les pratiques policières procèdent d'un calcul permanent coût-bénéfice entre les avantages de la répression et ceux d'une tolérance calculée pour la préservation de l'ordre social et de la tranquillité publique ». Vincent Milliot, « *L'admirable police* », *op. cit.*, p. 255

¹⁴ Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 267.

¹⁵ Peut-être pour lutter contre la propagande anglaise, et notamment ses caricatures, qui donnent de lui la vision d'un tyran cruel. Aurélien Lignereux, *L'Empire des Français*, *op. cit.*, p. 313.

¹⁶ Puisqu'ils n'ont aucune action réelle pour limiter les maintiens en détention par « mesure de haute police ».

Néanmoins, ils sont révélateurs de la mise en scène d'un régime qui ne peut assumer publiquement sa nature autoritaire. Cet équilibre entre un pouvoir à la fois fort et rassurant quant au maintien des libertés individuelles, cette tension entre pratiques arbitraires et héritage révolutionnaire, apparaissent comme véritablement inédits, au regard des décennies et des régimes précédents.

4. La coopération populaire aux « mesures de haute police »

Pour autant, l'image d'une population inconditionnellement et uniformément soumise au régime consulaire et impérial doit être abandonnée. Si, d'un côté, les refus et les résistances au régime persistent tout au long de la période, notre étude a souligné également la coopération consciente et consentie d'une partie de la population aux « mesures de haute police ». Répondant en partie à une certaine demande sociale de retour à l'ordre – qui doit d'une part être remise dans son contexte précis¹⁷, et d'autre part, ne doit pas être généralisée – les « mesures de haute police » s'appuient sur un concours citoyen qui peut être ponctuel – sous la forme généralement de la dénonciation – ou de plus long terme, avec les informations régulièrement fournies à la police par des mouchards et indicateurs rémunérés. Cette participation citoyenne aux « mesures de haute police » ne vaut certes pas adhésion pleine et entière au régime, puisqu'elle peut être motivée par une pluralité de motifs. Cependant, cette piste interprétative amène à relativiser la vision d'une police qui prendrait seulement l'apparence d'un « bras armé » de l'État, et compterait uniquement sur des agents de police fidèles exécutants des volontés du pouvoir. Il est au contraire nécessaire de réinscrire la réalité du contrôle policier dans la perspective plus large d'une police en partie autonome par rapport au pouvoir, au carrefour entre politique et société, et dont les actes dépendent en partie de leur adéquation à la demande sociale, voire sont instrumentalisés par la société en fonction de ses propres intérêts¹⁸. Cette participation populaire, même intéressée, contribue de fait au renforcement de l'État et à la légitimation de mesures policières d'exception.

¹⁷ L'illusion d'une partie de la société au fait que le régime napoléonien incarne la sécurité, comme le besoin d'ordre, seraient créés par le rejet de la Révolution et de ses troubles, et la volonté de croire à la paix et à la réconciliation nationale.

¹⁸ La place ambiguë de la dénonciation ou de la figure de l'indicateur, réutilisant le vocabulaire et les attentes policières au service de ses propres intérêts, a été soulignée au chapitre 6. Voir aussi la grille d'analyse proposée par le sociologue Dominique Monjardet, *Ce que fait la police : sociologie de la force publique*, Paris, Ed. la Découverte, 1996.

5. Le Consulat et l'Empire : un État policier ?

In fine, les réflexions menées dans cette étude permettent de s'inscrire dans un questionnement renouvelé sur la nature même du régime napoléonien, permettant de briser l'image monolithique, et fantasmée, d'un régime autoritaire et tyrannique. Le débat entre État « policier » et État « sécuritaire » (« security state », terme qui vise à mettre en avant la place prépondérante de la surveillance sur la répression, parmi les missions policières), en partie mené outre-Atlantique, et questionnant l'arbitraire du régime par une perspective verticale, « du haut vers le bas », peut être dépassé de plusieurs manières¹⁹. On peut d'abord, comme invite à le faire Aurélien Lignereux, placer l'accent sur une dimension sociale et culturelle, et mettre à jour l'existence d'un « Empire des policiers », largement hétérogène²⁰. On peut également renverser le regard, du bas vers le haut, et considérer la police comme l'un des moteurs les plus forts de la construction et de la sauvegarde de l'Empire, l'un des fondements qui permet au régime d'asseoir non seulement sa force mais aussi sa légitimité.

Un autre dépassement de cette problématique de l'État policier, consiste à décloisonner le regard, et de confronter la surveillance politique et la répression extrajudiciaire pratiquées en France, à ce qui se passe au même moment dans les autres pays européens dans ce domaine ; perspective largement défrichée par le travail collectif du programme CIRSAP²¹. Il s'agit ainsi de réinterroger l'idée d'une exceptionnalité française, dont le modèle innovant connaît une exportation – non dénuée d'adaptation – dans les monarchies vassales comme dans d'autres pays alliés, à l'aune de ce qui se fait dans les pays n'ayant pas adopté ce « modèle », comme l'Angleterre²².

Une autre manière de déplacer le regard consiste, comme je l'ai fait, à réinscrire l'étude du régime napoléonien dans une réflexion sur ses héritages et ses continuités. La vision

¹⁹ Le terme de « security state » est proposé par Howard Brown. Voir ses travaux, et ceux de Michael Sibal, sur cette question de l'« État policier », notamment Howard G. Brown, *Ending the French Revolution : violence, justice, and repression from the Terror to Napoleon*, *op. cit.* ; Howard G. Brown et Judith A. Miller (dir.), *Taking liberties : problems of a new order from the French Revolution to Napoleon*, *op. cit.*, notamment l'article de Michael Sibal, « Arbitrary Detention, Human Rights and the Napoleonic Senate », p. 166-184 ; et Michael David Sibal « the Napoleonic Police State », *art. cité*.

²⁰ Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, *op. cit.*, p. 352.

²¹ Voir les conclusions de ce programme dans Catherine Denys (dir.), *Circulations policières : 1750-1914*, *op. cit.*

²² Ce questionnement a également été ouvert, pour la Révolution, par Guillaume Mazeau, « 1794, la Terreur en Europe » in Patrick Boucheron (dir.), *Histoire mondiale de la France*, Paris, Seuil, 2017, p. 414-424. Voir aussi Clive Emsley, « A typology of nineteenth-century police », *Crime, Histoire & Sociétés*, 1999, vol. 3, Vol. 3, n° 1, p. 29-44 ; René Lévy, « Du bon usage des « modèles » de police », *art. cité* ; Emmanuel Berger et Clive Emsley, « Police et ordre public en France et en Angleterre (1750-1850). Les perspectives de l'historiographie contemporaine. Introduction », *Crime, Histoire & Sociétés*, 2016, Vol. 20, n° 1 ; Stuart Joseph Woolf, *Napoleon's integration of Europe*, *op. cit.* ; et Paolo Napoli, *Naissance de la police moderne*, *op. cit.*, p. 251-286.

fantasmée d'une dictature policière ne résiste pas, en effet, si l'on considère la manière dont le régime reprend des rouages préexistants, élaborés sous l'Ancien Régime ; ainsi que la manière dont, tout en se plaçant, dans les faits, en profonde rupture avec la période révolutionnaire, le régime est traversé par le souci constant de sauvegarder les apparences d'un État démocratique, en créant, pour les citoyens, des recours et des garde-fous théoriques pour contrebalancer l'arbitraire.

Deux autres pistes peuvent enfin être avancées, qui seront successivement développées. D'abord, il semble nécessaire de ne pas considérer le Consulat et l'Empire de manière figée et monolithique, mais d'envisager au contraire les évolutions diachroniques à l'œuvre, en matière de « haute police ». Ensuite, il faut questionner l'entreprise policière, porteuse d'une ambition de contrôle social et politique inégalée, à l'aune de son efficacité réelle.

6. Des « mesures de haute police » en évolution

La surveillance préventive menée par la police napoléonienne, comme l'envoi en détention par « mesure de haute police » ou en surveillance spéciale, connaissent, au cours des quinze années du Consulat et de l'Empire, des évolutions. Trois phases peuvent être distinguées.

La première phase, très courte, correspond aux premiers mois du Consulat, jusqu'au début de l'année 1801, alors que le tout nouveau régime, issu d'un coup d'État, a besoin de s'imposer. Les « mesures de haute police » constituent alors un outil performant en temps de crise, afin d'éradiquer ce qui reste des groupes d'opposition politique jacobins et royalistes, au moyen de la répression, à la fois ostensible et discrète, menée après les deux conspirations de l'hiver 1800.

La seconde phase s'étend de 1801 à 1810. Dans les années qui suivent cette répression initiale, les « mesures de haute police » apparaissent comme un outil commode pour le régime pour asseoir sa légitimité et son autorité sur la population, en se garantissant contre toute menace, en déléguant à la police une large liberté d'action, que ni le droit ni la justice ne viennent brider²³. Progressivement, ces mesures policières extralégales, en marge des procédures judiciaires ordinaires, se voient soutenues, de manière largement officieuse, par d'autres institutions du régime. À partir de l'Empire, surtout, l'institution judiciaire apporte son concours à l'envoi en détention par « mesure de haute police » des individus perçus comme

²³ Les « mesures de haute police » sont en effet caractérisées par un flou juridique important, et fonctionnent largement en parallèle des procédures judiciaires ordinaires.

dangereux, en confiant à la police des individus qu'elle se voit forcée d'acquitter²⁴. De même, le Sénat, à travers le large assentiment de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle à ces maintiens en détention sans jugement, assure un soutien officieux aux « mesures de haute police ». Parce qu'elles partagent l'idée que la sûreté de l'État constitue une priorité absolue, qui justifie tous les moyens, ces institutions apportent aux « mesures de haute police » une légitimité certaine.

Enfin, une troisième et dernière phase, de 1810 à 1814, est caractérisée par la volonté de l'Empereur de renforcer son contrôle sur l'action policière en matière de sûreté de l'État. En entendant, à partir de 1810, prendre la direction directe des décisions de « haute police », mais aussi en codifiant une partie de ces mesures, Napoléon vient détruire pour une large part la liberté d'action policière, et afin de faire de la police une arme plus fidèle et plus étroitement soumise au souverain. Dans cette dernière phase, la police est caractérisée par un déclin progressif de son efficacité en matière de surveillance préventive, et sa relative impuissance à endiguer les mécontentements comme les menées des alliés, jusqu'à l'écroulement final du régime en 1814.

À l'intérieur de ces trois moments, par ailleurs, la surveillance de « haute police » est loin d'être uniforme. Au contraire, elle connaît des fluctuations et des inflexions ponctuelles. La volonté policière de contrôle de l'esprit public évolue ainsi et prend des formes différentes selon les moments, selon que les autorités napoléoniennes souhaitent apaiser et rechercher le consensus, donner l'illusion de l'unanimité du peuple autour de l'Empereur, ou au contraire, mettre en scène la puissance et la fermeté d'un régime qui ne tolère aucune discordance²⁵. Ces inflexions ponctuelles sont dues à deux facteurs. D'abord, le contexte militaire extérieur, qui implique un renforcement ou un apaisement de la suspicion policière à l'égard de telle ou telle catégorie de suspects. Alors que l'obsession policière pour un ennemi intérieur qui serait lié à l'étranger a été mise à jour, la dangerosité de certaines nationalités, par exemple, évolue en fonction des campagnes militaires. Ces fluctuations révèlent, *in fine*, l'« intranquillité » du régime et de l'Empereur, dont la vulnérabilité est perceptible tout au long de la période, derrière

²⁴ On peut aussi évoquer le soutien partiel de l'institution médicale, par l'accueil dans des maisons de santé et des hospices parisiens de détenus par « mesure de haute police ».

²⁵ Ainsi, nous avons souligné le traitement policier différent des conspirations de l'hiver 1800, de 1804, de 1808 et de 1812, avec tantôt une mise en scène de la menace par un procès, et tantôt, une politique d'étouffement de l'affaire pour nier, aux yeux du public, l'existence d'une contestation politique à l'Empire.

la mise en scène de la force irréductible du régime²⁶. Deuxième facteur explicatif, les « mesures de haute police » fluctuent également en fonction du contexte politique, étroitement lié à la figure de Napoléon Bonaparte. Elles connaissent notamment un renforcement ponctuel important lors des grands événements – le couronnement de l’Empereur en 1804, son mariage avec Marie-Louise en 1810 et la naissance du roi de Rome en 1811. Ces fluctuations ponctuelles révèlent ainsi combien la police napoléonienne est capable d’adapter finement son action en matière de « haute police », tant aux circonstances qu’aux besoins politiques du pouvoir au service duquel elle agit.

7. Une efficacité policière limitée

Deux mille individus fichés – peut-être plus, si le fichier conservé n’est pas une pièce unique –, à peu près autant de détenus par « mesure de haute police », quelques centaines d’individus placés en surveillance spéciale : si l’on compare ces chiffres avec les trente millions d’habitants du grand Empire, force est de constater qu’en matière de « haute police », le régime napoléonien a eu une action limitée. Au terme de cette étude, le fantasme d’une police toute-puissante, comparable à la police des régimes totalitaires du XXe siècle, doit être définitivement brisé²⁷.

On ne peut pourtant, certes, dénier l’intentionnalité, profondément nouvelle, d’une surveillance totale et capillaire de la société impériale. Cependant, pour mettre en œuvre cette volonté de contrôle panoptique, la police napoléonienne a bénéficié de moyens matériels, financiers et humains limités²⁸. Le budget du ministère de la Police générale, deux millions de francs environ, ne permet pas de mener une politique à la hauteur des ambitions affichées²⁹. Le personnel policier, en partie spécialisé seulement – est également numériquement limité³⁰. Au sein du territoire impérial, la diversité géographique est en effet profonde, en matière de « haute

²⁶ C’est en cela que Fouché proclame fièrement dans ses *Mémoires* le caractère indispensable de sa police pour rassurer l’Empereur : « Aussi je ne dissimulerai pas que je pouvais agir sur la crainte ou la terreur qui assiégeait plus ou moins constamment l’arbitre d’un pouvoir sans bornes ». Joseph Fouché, *Mémoires*, *op. cit.*, p. 221.

²⁷ Michael Sibalès souligne ainsi que la répression menée par la police napoléonienne ne peut en rien être comparée à la répression des opposants pendant la période du gouvernement révolutionnaire de 1793-1794, ni aux répressions de 1851-52 et de 1871. Michael Sibalès, « The Napoleonic police state », *art. cité*, p. 94.

²⁸ C’est ainsi qu’Aurélien Lignereux affirme que « La modernité policière dont on gratifie l’ère napoléonienne, au mépris des socles du passé, ne tient peut-être pas tant à l’efficacité des filatures ou au service de renseignements qu’à la réalisation d’ambitions plus vastes ». Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon*, *op. cit.*, p. 195-196.

²⁹ Ce chiffre est estimé par Aurélien Lignereux, *L’Empire des Français*, *op. cit.*, p. 320.

³⁰ S’il s’appuie sur un réseau d’informateurs officieux, l’étude menée au chapitre 6 a montré que le nombre de mouchards, largement fantasmé, doit être relativisé.

police ». Paris apparaît d'abord caractérisée par une surveillance policière particulièrement intense – bien qu'il ne faille pas non plus en exagérer la force, et au contraire, souligner tant la permanence de failles dans le contrôle policier que l'existence de lieux sensibles et de lieux au contraire moins soumis au contrôle de la police. La capitale est cependant le seul espace du territoire à bénéficier d'un corps de policiers (les officiers de paix) spécifiquement dédié à la surveillance préventive, ce qui permet un déploiement de surveillance à la fois quotidien, et qui peut s'intensifier en cas d'événement exceptionnel. Par contraste, le reste du territoire impérial est caractérisé par une surveillance policière beaucoup plus hétérogène, et, dans l'ensemble, moins intense. Au niveau local, les « mesures de haute police » sont impulsées par des acteurs divers – préfets, commissaires généraux ou spéciaux dans les lieux où ils existent –, et reposent sur des acteurs également pluriels – police, gendarmerie, gardes champêtres, etc. Si les marges du territoire, la Corse ou les nouveaux départements annexés concentrent les efforts policiers en matière de surveillance, de larges portions rurales du territoire semblent au contraire peu soumises à l'œil policier. Par ailleurs, l'étude de la surveillance spéciale témoigne de la grande diversité qui existe au sein des départements de l'intérieur, entre des lieux où les autorités locales opèrent sur ces exilés intérieurs une surveillance intense, et d'autres lieux où ces derniers s'évanouissent dans la nature, faute de moyens humains policiers pour vérifier leur présence. Les « mesures de haute police » sont, somme toute, également dépendantes des hommes qui les mettent en œuvre, et de leur zèle, mais aussi de leur sévérité ou de leur indulgence plus ou moins importants.

Ce contraste profond entre intentionnalité policière – un contrôle panoptique visant à éradiquer toute menace contre la survie de l'État – et efficacité limitée, contribue bien à remettre en cause l'image de l'Empire comme un « État policier ». À bien des égards, la centralisation policière nouvelle impulsée par Fouché reste donc largement caractérisée par son incomplétude. De même, l'uniformisation des techniques et des outils policiers, à l'échelle du territoire national, demeure encore inachevée. Enfin, à la fin de la période, les rivalités entre polices rivales comme la diminution du pouvoir du ministre de la Police au profit de Napoléon lui-même, et l'encadrement partiel des « mesures de haute police » par leur codification, accentuent encore le déclin de l'efficacité policière en matière de « haute police ».

8. Postérité et accroissement des « mesures de haute police » au XIXe siècle

Selon Louis Madelin, premier historien à entreprendre une recherche poussée sur Joseph Fouché, « la Police générale n'existait pas avant Fouché, elle ne lui survécut pas. [...] Ce Ministère de la Police Générale resta la chose, l'œuvre, la création de Fouché³¹ ». Cette théorie d'une « décadence prompte » de la police nous semble cependant largement erronée³². Le Consulat et l'Empire représentent au contraire un moment décisif de l'élaboration d'une police politique moderne, innovante sur bien des points. Ces quinze années constituent ainsi un palier essentiel, permettant, à partir de la Restauration, une réutilisation voire un approfondissement des techniques de contrôle social et politique sur les individus suspects³³. Malgré l'importance de la rupture politique, et les discours politiques rejetant la police napoléonienne et voulant construire une police moderne qui en constituerait l'antithèse, en réalité, les pratiques de « haute police » se poursuivent – de manière symptomatique, le terme de « haute police » lui-même est conservé³⁴. Les pratiques policières, les méthodes et les hommes eux-mêmes sont caractérisés par une importante inertie. Pour les différents gouvernements qui se succèdent au début du XIXe siècle, persiste la nécessité de se consolider et de se garantir des menaces au moyen de la surveillance politique. Par conséquent, les « mesures de haute police » conservent une place essentielle dans l'appareil d'État.

Dès la chute de Napoléon, en avril 1814, les autorités monarchiques de la Première Restauration se mettent en scène comme l'antithèse de l'État impérial et de son arbitraire. Le 5 mai 1814, dans la déclaration de Saint-Ouen, Louis XVIII proclame que « nul individu ne pourra être inquiété pour ses opinions et votes ». De même, la Charte constitutionnelle du 4 juin garantit la liberté individuelle, et supprime implicitement les prisons d'État, en affirmant que « personne ne pouvant être poursuivi ni arrêté que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit » (article 4). Les prisonniers d'État sont relâchés et graciés par des commissions extraordinaires créées le 21 avril. Certains d'entre eux reçoivent même pensions, grades ou décorations³⁵. Le 16 mai, ministère de la Police générale et Préfecture de police de Paris sont

³¹ Louis Madelin, *Joseph Fouché, op. cit.*, p. 427.

³² *Ibid.*

³³ Bien que le ministère de la Police générale lui-même soit supprimé le 29 décembre 1818.

³⁴ Et ce, alors que la plupart des pratiques policières d'Ancien Régime avaient changé de nom à la Révolution ou pendant la période napoléonienne, pour marquer la distance d'avec la monarchie absolue.

³⁵ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 153-160 ; Michael Sibal, « Political Prisoners and State Prisons in Napoleonic France », *art. cité*, p. 108.

supprimées, et intégrées au ministère de l'Intérieur. En parallèle, la police napoléonienne devient l'objet d'une condamnation virulente, dans la presse, ou dans des pamphlets, qui la stigmatisent comme l'incarnation même de la tyrannie impériale³⁶. Les autorités, tel Guizot, dénoncent également l'incompatibilité de la police politique avec le nouveau régime, fustigeant

« cette surveillance inquiète et soupçonneuse qui, depuis tant d'années, tourmente la France et qui ne convient ni à la franchise du caractère national, ni à la liberté dont nous jouissons, ni à la loyauté généreuse du monarque qui nous gouverne³⁷ ».

Conséquence de ce rejet, les onze mois d'existence de la Première Restauration constituent un moment d'ébullition intellectuelle, où certains tentent de repenser entièrement les conditions d'existence d'une police politique, et les modalités de la surveillance policière, pour les rendre compatibles avec la Charte constitutionnelle et le respect des libertés individuelles. C'est le cas notamment de Jacques Peuchet, policier en 1789-1790 et sous le Directoire, qui envisage cette refonte de la police de manière profondément originale, en voulant à la fois rompre avec la « tyrannie policière », tout en prônant le maintien d'un ministère de la Police qui serait politiquement neutre, et respectueux du droit des individus³⁸. La nouvelle police libérale imaginée par Peuchet, mais aussi, dans le même temps, par Guizot, serait une police moins focalisée sur des individus dangereux que sur le contrôle de l'opinion, ce qui lui permettrait d'être moins liberticide, mais tout aussi efficace³⁹. Cette conception constitue cependant une rupture moins importante qu'elle le prétend, dans la mesure où le contrôle de l'esprit public occupait une place absolument centrale dans les « mesures de haute police » de l'époque napoléonienne.

³⁶ Chateaubriand proclame ainsi que le ministère de la Police générale est né « dans la fange révolutionnaire de l'accouplement de l'anarchie et du despotisme ». François-René de Chateaubriand, *De la monarchie selon la charte*, Paris, impr. de Le Normant, 1816. Voir aussi les pamphlets contre les prisons d'État, comme Antoine-François Ève dit Demaillot, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte*, op. cit. ; Pierre-François-Félix-Joseph Giraud, *Histoire générale des prisons sous le règne de Buonaparte*, op. cit. ; ou encore le pamphlet anonyme *Le Rideau levé, ou coup-d'oeil général sur les prisons de Paris, offrant un grand nombre d'anecdotes sur les prisonniers de toutes classes qui y ont été détenus depuis vingt ans...*, Paris, Laurent-Dupré, 1815. Jean-Claude Vimont souligne de même le déchaînement de la presse, qui a retrouvé sa liberté d'expression, contre les prisons d'État, qui deviennent un thème de prédilection permettant de dénoncer le despotisme napoléonien. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 155.

³⁷ AN F/1a/31, Circulaire du ministère de l'Intérieur aux préfets, 26 janvier 1815, citée par Pierre Karila-Cohen, « Du maintien de l'ordre à l'expertise du social. Jacques Peuchet et la crise de la police à l'âge libéral : réflexion sur un texte de 1814 », in Vincent Milliot (dir.), *Les mémoires policiers*, op. cit., p. 251-271.

³⁸ Jacques Peuchet, *Du ministère de la police générale, par un ancien administrateur de la Police*, Paris, impr. de C.-F. Patris, 1814. Voir l'analyse de ce texte par Pierre Karila-Cohen, « Du maintien de l'ordre à l'expertise du social », art. cité.

³⁹ *Ibid.*, p. 264.

La rupture n'est en effet que théorique, pour une large part. Sur le plan pratique, en effet, les déclarations de rejet du passé et de refondation d'une police nouvelle, sont contredites par la grande continuité des rouages et des méthodes policières. En province, tous les individus placés en surveillance spéciale par la police napoléonienne ne sont pas libérés. Certains d'entre eux se voient en effet signifier le refus des autorités de les affranchir de surveillance, à cause de leur dangerosité ou de « l'exaltation de leurs opinions⁴⁰ ». De manière plus générale, les textes édictés par les nouvelles autorités policières témoignent de la profonde continuité de vues qui les relie à leurs prédécesseurs en matière de « haute police ». Si le comte Beugnot, nouveau directeur de la police, insiste dans une circulaire adressée aux préfets, sur la nécessité de « détruire les préventions attachées au seul mot de police », en mettant l'accent sur « les différences qui séparent la nouvelle police de l'ancienne », qualifiée d' « instrument aveugle de la tyrannie », dans le même temps, il souligne l'importance pour la police de mener « la plus active surveillance » contre les ennemis de l'ordre public, et de manipuler les esprits pour les pousser à l'amour du Roi⁴¹. En juin 1814, de surcroît, un rapport de Jules Anglès – chef de la police dans le gouvernement provisoire, du 3 avril au 15 mai – intitulé « Attributions du département de la police générale », indique, comme première dans la liste de ces « attributions », la « haute police ou police d'État », qu'il définit comme

« la surveillance des institutions établies ; il prévient, arrête ou poursuit les complots, manœuvres ou attentats dirigés, soit contre ces institutions mêmes, soit contre la personne du souverain et de son auguste famille. On peut caractériser cette partie de surveillance sous le nom de haute police, ou de police de l'État, elle exige une vigilance constante qui n'est pas toujours bornée à l'intérieur du royaume : elle s'étend au dehors toutes les fois que des avis particuliers, ou la nature des combinaisons paraissent indiquer une origine ou une impulsion étrangère⁴² ».

Par ailleurs, ce rapport indique que « la justice elle-même provoque [l'] intervention [de la police administrative] dans un grand nombre de cas que la loi n'a pas prévus ; dans ceux particulièrement où, convaincue moralement, elle n'a pu obtenir la preuve légale », ce qui entérine de fait la continuité de l'existence de détentions extrajudiciaires effectuées avec l'aval

⁴⁰ AN F7 8746, Rapport du préfet de l'Yonne à Son Excellence le Directeur général de la police du royaume, 4 juin 1814. C'est également le cas de Stéphanie Bourbon-Conti, dont l'exil intérieur dure pourtant depuis l'an XII. AN F7 3276. Voir aussi le cas de Philippe Corneille, cité par Michael Sibalis, « La Côte d'Or, terre d'exil », *art. cité*, p. 50-51. Cependant, beaucoup d'exilés intérieurs ont probablement quitté leur lieu d'exil sans attendre l'aval des autorités, dans le contexte troublé des derniers mois de l'Empire.

⁴¹ AD71 M91bis, circulaire du comte Beugnot, 2 juin 1814.

⁴² AN F7 4258, Attributions du département de la police générale, 30 juin 1814. Soulignons que les divisions du ministère de la Police générale de l'Empire, tout comme celles de la Préfecture de police de Paris, sont conservées dans la nouvelle direction de la police, ainsi que leurs chefs. Jean Tulard, « 1800-1815, l'organisation de la police », *art. cité*, p. 302.

de la justice, contredisant de facto la Charte constitutionnelle⁴³. De même, dès avril 1814, un arrêté de Pasquier réorganise la police de Paris en créant la fonction d'« inspecteur général pour la police secrète », chargé de diriger les officiers de paix, et confiée à Foudras :

« L'Inspecteur Général pour la police secrète sera spécialement chargé de la suite de toutes les affaires politiques ou secrètes et de diriger l'exécution de toutes les mesures y relatives. Il aura dans ses attributions l'exécution des mandats d'amener et de perquisition, la surveillance des étrangers, les spectacles en ce qui concerne l'esprit public, les cabales d'auteurs, d'acteurs etc., les maisons de jeux, les cafés, les billards publics, les cabinets littéraires, l'imprimerie et la librairie, les colporteurs de journaux, feuilles périodiques, écrits, pamphlets etc., la Bourse, les hôtels et maisons garnis et les passeports en ce qui concerne la recherche des personnes suspectes, les bureaux de placement et des livrets sous le même rapport, la surveillance des militaires réformés ou en retraite, la surveillance secrète des groupes, attroupements et coalitions d'ouvriers, les marchandises prohibées et la fraude⁴⁴ ».

La liste des attributions de cet Inspecteur général révèle combien la surveillance continue d'occuper une place centrale dans la gestion policière de la capitale, en dépit des dénégations officielles. Par ailleurs, les listes d'agents de police parisiens conservées montrent la forte continuité du personnel policier, particulièrement en ce qui concerne la surveillance politique⁴⁵. Par ailleurs, les rapports mensuels de ces officiers de paix, qui revêtent exactement la même apparence que sous l'Empire, révèlent qu'ils mènent une surveillance en grande partie similaire, dans la pratique (cibles, lieux surveillés) comme dans les intentions⁴⁶.

Le retour de Napoléon lors des Cent-Jours bouleverse l'organisation policière, en rétablissant le ministère de la Police générale et la Préfecture de police de Paris, confiés

⁴³ AN F7 4258, Attributions du département de la police générale, 30 juin 1814. Par ailleurs, ce rapport pointe l'importance de la surveillance des étrangers, mais aussi de la surveillance des pièces de théâtre, des journaux et de la librairie, dans un héritage évident des pratiques policières napoléoniennes.

⁴⁴ APP DB31, Arrêté de Pasquier, 26 avril 1814, article 2. Pasquier perd le 18 mai la direction de la police de Paris, confiée à Piis, ancien secrétaire général de la Préfecture de police de Paris sous Napoléon.

⁴⁵ Voir APP DB31, « État du nombre des inspecteurs de police et indication des attributions auxquelles ils sont attachés au 10 septembre 1814 ». Il mentionne 7 inspecteurs spécialement chargés de la « surveillance politique », dont la plupart étaient officiers de paix dans les années précédentes, comme Lecler ou Willemenet. De même, ce document atteste de la persistance de quatre « brigades de sûreté », confiées à des binômes d'inspecteurs, tous également officiers de paix précédemment : Mercier et Comminge, Grolleau et Guillet, Thibout et Yvrier, et Poisson et Michaud. De nombreux policiers, travaillant notamment au Ministère de la police, demandent également à réintégrer leurs fonctions. Voir en AN F7 3053 et F7 4258. Voir également Vincent Denis, « L'épuration de la police parisienne et les « origines tragiques » du dossier individuel sous la Restauration », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2012, no 59-1, p. 9-33.

⁴⁶ Voir ces rapports en AN F7 3203. En province, également, les autorités s'attachent à arrêter les auteurs de propos séditieux, notamment les cris de « vive l'Empereur ! », tout en les dépolitisant fréquemment en soulignant leur ivresse. Natalie Petiteau, *Les Français et l'Empire, op. cit.*, p. 238-239.

respectivement à Fouché et à Réal⁴⁷. Fouché tente alors de rétablir une organisation policière centralisée, en créant huit lieutenants de police ayant la surveillance d'un arrondissement⁴⁸. Il envoie également dans des villes « sensibles » – situées sur les frontières – des lieutenants extraordinaires, sur le modèle des commissaires spéciaux de l'Empire⁴⁹. En ce qui concerne spécifiquement la « haute police », l'inspecteur général Foudras, à la tête de la surveillance de « haute police » à Paris, conserve son poste. Fouché nomme également Pasques, chargé de « la recherche des faits de haute police » à l'échelle nationale⁵⁰. Pour autant, comme lors des mois précédents, Napoléon met en avant les garanties données aux libertés individuelles⁵¹. De même, la police arrête un nombre relativement modéré de personnes pour propos ou autres motifs politiques, alors que les mécontentements se multiplient et qu'une nouvelle guerre de Vendée éclate⁵². Au contraire, comme lors de la Première Restauration, la rhétorique officielle met en scène une police qui rassure, afin de renouer un lien fort entre l'Empereur et son peuple. Ainsi, une circulaire de Fouché aux préfets affirme que si « la haute police a pour spécialité la sûreté du Monarque et celle de l'État », et qu'il attend des préfets une action zélée en ce sens, ils doivent en même temps prendre garde à « ne rien précipiter », et à ne pas avoir une action trop répressive :

« N'oubliez jamais que toute bonne Police, est essentiellement tranquillisante et protectrice, et que c'est en dénaturer le caractère que de la montrer indistinctement ennemie et menaçante. Une Police personnelle et tracassière irrite, inquiète et désaffectonne ; celle qui veille pour tous, sans

⁴⁷ Sur les Cent-Jours, voir notamment Jacques-Olivier Boudon, « Les Cent-Jours : un second Empire ? », *Histoire, économie & société*, 2017, 36e année, no 3, p. 7-17 ; et Emmanuel de Waresquiel, *Cent-Jours : la tentation de l'impossible, mars-juillet 1815*, Paris, Fayard, 2008.

⁴⁸ Il recrée ainsi, en les multipliant, les fonctions des conseillers d'État chargés d'un arrondissement de police sous l'Empire. Jean Tulard, « 1800-1815, l'organisation de la police », *art. cité*, p. 305.

⁴⁹ C'est le cas par exemple à Cherbourg ou à Dieppe. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, *op. cit.*, p. 535. En ce qui concerne la gendarmerie, voir Arnaud-Dominique Houte, « Les Cent-Jours de la gendarmerie », in Jacques-Olivier Boudon (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, *op. cit.*, p. 225-240.

⁵⁰ Jean Tulard, « 1800-1815, l'organisation de la police », *art. cité*, p. 304.

⁵¹ Voir l'acte additionnel aux Constitutions de l'Empire du 22 avril 1815.

⁵² Selon le journal royaliste *La Quotidienne*, 112 personnes sont arrêtées ou jugées pour toute la France pendant les Cent-Jours. En Vendée, par exemple, Fouché mène une politique de pacification par des négociations, et non une répression radicale. Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, *op. cit.*, p. 537 et 550 ; Aurélien Lignereux, *Chouans et Vendéens contre l'Empire : 1815, l'autre guerre des Cent-Jours*, Paris, Vendémiaire, 2015 ; et Aurélien Lignereux, « La Terreur blanche n'aura pas lieu : les départements de l'Ouest en 1814-1815 », *Revue d'histoire du XIXe siècle*, 2014, no 49, p. 37-49. Jean-Claude Vimont souligne que « Cette relative mansuétude de l'Empire en 1815 devint un argument libéral pour dénoncer les rigueurs qui suivirent la seconde abdication de l'Empereur ». Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 162.

acception de personnes, sans violence, comme sans faiblesse, est la seule qui rassure et rattache ; c'est celle que vous devez faire⁵³ ».

L'évolution de la conception d'une police préventive, tournée avant tout vers une police de l'opinion, chargée de mesurer l'esprit public et, au besoin, réorientée, se trouve réaffirmée par cette circulaire. Dans une autre circulaire de la même date, Fouché affirme de même :

« Il faut abandonner les errements de cette police d'attaque qui, sans cesse agitée par le soupçon, sans cesse inquiète et turbulente, menace sans garantir et tourmente sans protéger. Il faut se renfermer dans les limites d'une police libérale et positive, de cette police d'observation qui, calme dans sa marche, mesurée dans ses recherches, partout présente et protectrice, veille pour le bonheur du peuple, pour les travaux de l'industrie, pour le repos de tous⁵⁴ ».

D'avril 1814 à juillet 1815, sous la Première Restauration comme pendant les Cent-Jours, les autorités mettent ainsi en avant l'idée d'une police juste et mesurée, qui serait une police « d'observation » se bornant à écouter l'opinion, et à orienter l'esprit public – deux aspects qui, loin de rompre avec les pratiques policières antérieures, étaient déjà des axes forts de la police consulaire et impériale. Si les rouages policiers sont en partie bouleversés, la « haute police » demeure, et la surveillance politique continue⁵⁵. À partir de la Seconde Restauration, et tout au long du XIXe siècle, ces pratiques de « haute police » se poursuivent, en connaissant même un accroissement.

Lors de la Seconde Restauration, en 1815, on constate un rejeu des mois précédents : officiellement, c'est une rupture nette d'avec les représentations comme les pratiques policières napoléoniennes qui est mise en scène⁵⁶. Cependant, la répression politique qui a lieu dans les premiers mois du retour à la monarchie reprend très largement les ressorts policiers du régime napoléonien. Après l'été où se déclenche ce qu'on qualifie *a posteriori* de « Terreur blanche »,

⁵³ Lettre de S. Exc. Monseigneur le Duc d'Otrante Ministre de la Police générale adressée à MM. les Préfets des départements, 31 mars 1815, en ligne sur Gallica : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6316086k/f11.item.r=%22haute%20police%22>

⁵⁴ Circulaire de Fouché aux préfets, 31 mars 1815, publiée dans *le Moniteur universel*, n° 94, 4 avril 1815, p. 4, citée par Emmanuel de Waresquiel, *Fouché : les silences de la pieuvre*, *op. cit.*, p. 535-536.

⁵⁵ Sont notamment conservés des dossiers relatifs à la surveillance politique pendant les Cent-Jours, qui révèlent la surveillance des individus tenant des propos contre l'Empereur, au sein des classes les plus aisées, mais aussi une écoute des bruits circulant au sein des couches populaires dans les lieux publics parisiens, comme dans les boutiques. Voir notamment en AN F7 3053 et F7 4258.

⁵⁶ Notamment, dans la vague de pamphlets qui dénoncent les « crimes d'État » de la police napoléonienne, comme celui de Jean-Baptiste Lefranc, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte*, *op. cit.*, publié en 1816.

la « Chambre introuvable » qui gouverne de septembre 1815 à septembre 1816, soumise à la pression des députés ultras, tente de reprendre le contrôle de la répression légale contre les acteurs des Cent-Jours et de l'Empire⁵⁷. Cette « Terreur légale » se fait au moyen de mesures d'exception qui, en suspendant les libertés individuelles, rendent possible les détentions sans jugement. Le 24 juillet 1815, une liste de proscrits établie par Fouché avait déjà traduit en conseil de guerre 18 généraux, et placé 38 autres personnes sous la surveillance de la police, en dehors de Paris. À partir d'octobre, quatre lois d'exception sont édictées, afin d'étendre la répression politique. Le 29 octobre 1815 est votée la « loi de sûreté générale » présentée par le ministre de la Police Élie Decazes, qui permet de « détenir provisoirement, sans le traduire devant les tribunaux, tout individu prévenu de crimes et délits contre l'autorité du roi, contre les personnes de la famille royale et contre la sûreté de l'État ». Cette loi est suivie par la loi du 9 novembre, qui punit « les cris séditieux et les appels à la révolte⁵⁸ ». Le 20 décembre, une autre loi crée une juridiction d'exception dans chaque département, les cours prévôtales, qui peuvent juger, sans jury et sans appel, les cas de rébellion et d'attroupements armés. Enfin, la loi d'amnistie, adoptée le 12 janvier 1816 après des débats politiques très intenses qui visent à établir des catégories d'individus à condamner, ordonne au bout du compte seulement le bannissement des « régicides relaps » ayant voté la mort du roi en 1793 et servi Napoléon lors des Cent-Jours⁵⁹.

Par rapport aux « mesures de haute police » mises en place sous le Consulat et l'Empire, ces lois d'exception institutionnalisent le retour à des pratiques de répression des individus considérés comme suspects ou dangereux pour des raisons politiques, en les justifiant, à nouveau, par la nécessité de sauvegarder la « sûreté de l'État », et par l'argument des circonstances exceptionnelles⁶⁰. Le trio des « mesures de haute police » impériales –

⁵⁷ Pierre Triomphe, *1815, la Terreur blanche*, Toulouse, Éditions Privat, 2017, p. 214-221 ; Laurent Nagy, *D'une Terreur à l'autre : nostalgie de l'Empire et théories du complot, 1815-1816*, Paris, Vendémiaire, 2012 ; Emmanuel de Waresquiel, *C'est la Révolution qui continue ! : la Restauration, 1814-1830*, Paris, Tallandier, 2015, p. 91-128 ; Emmanuel de Waresquiel et Benoît Yvert, *Histoire de la Restauration, 1814-1830 : naissance de la France moderne*, Paris, Perrin, 1996, p. 165-174.

⁵⁸ Cette loi prévoit tout un arsenal répressif, de l'amende à la déportation ou à la prison, contre les propos ou les écrits contre le roi et la famille royale, ainsi que la détention de drapeaux ou cocardes tricolores. Emmanuel de Waresquiel et Benoît Yvert, *Histoire de la Restauration, op. cit.*, p. 172 ; Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 174-175.

⁵⁹ Olivier Tort, « Le discours de La Bourdonnaye sur l'amnistie (11 novembre 1815) », *Histoire, économie & société*, 2005, 24e année, no 2, p. 233-252 ; Emmanuel de Waresquiel et Benoît Yvert, *Histoire de la Restauration, op. cit.*, p. 174-183.

⁶⁰ Comme l'affirme Vaublanc, le ministre de l'Intérieur, le 28 octobre 1815 : « On abandonne les routes battues, on sort des règles ordinaires lorsque les circonstances sont inusitées, lorsque le danger est pressant, lorsqu'une catastrophe inévitable serait le résultat et la punition de la négligence ou de la faiblesse ». AD71 M93Bis, lettre de Vaublanc au préfet du Rhône, 28 octobre 1815, à propos d'une conspiration dans la région lyonnaise.

surveillance préventive, détentions sans jugement, mais aussi l'envoi en exil intérieur – est dès lors réactivé. La loi du 29 octobre 1815 permet en effet d'effectuer des arrestations dans un cadre légalisé, mais aussi des placements en surveillance : « dans le cas où les motifs de prévention ne seraient pas assez graves pour déterminer l'arrestation, le prévenu pourra provisoirement être renvoyé sous la surveillance de la haute police » (article 3). C'est donc là l'acte de renaissance officiel de la surveillance spéciale, justifiée par Decazes par la volonté d'écarter certains hommes « du théâtre de leurs fautes politiques⁶¹ ». Comme sous le Consulat et l'Empire, les détentions ou les envois par « mesure de haute police » « en vertu de la loi du 29 octobre » font l'objet d'un contrôle statistique centralisé, avec l'envoi d'états détaillés de détenus et d'individus placés en résidence surveillée par les autorités locales, mentionnant leurs noms et les motifs de leur suspicion⁶².

À la différence des quinze années précédentes, cependant, ces mesures sont moins extrajudiciaires – bien qu'elles mobilisent des tribunaux d'exception, et non la justice ordinaire – et moins extralégales – puisqu'elles sont permises et encadrées par des lois⁶³. Enfin, elles sont moins tournées vers la sauvegarde d'un seul homme, Louis XVIII lui-même, que vers un objectif nouveau de vengeance, en étant chargées d'éradiquer les bonapartistes demeurant dans les différentes strates sociales et locales – alors que la politique de Napoléon Bonaparte était au contraire celle d'une réconciliation nationale. L'application de ces quatre lois d'exception est confiée, en province, à des commissaires extraordinaires, ainsi qu'aux préfets. Elle permet, selon le décompte de Pierre Triomphe, l'arrestation ou le placement sous surveillance de 6400 personnes (1248 de novembre à décembre 1815, puis 5152 en 1816), auxquels s'ajoutent 265 individus condamnés par les cours prévôtales, et 3746 individus condamnés par les juridictions ordinaires pour motif politique⁶⁴. Jean-Claude Vimont, qui reprend les chiffres présentés par le

⁶¹ *Archives parlementaires*, t. 17, intervention de Decazes, 7 décembre 1816, citée par Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 173.

⁶² Un « État numérique des individus contre lesquels il a été pris des mesures de haute police en vertu de la loi du 29 octobre », comprenant 86 départements, recense ainsi 1307 individus, principalement détenus ou surveillés pour propos ou écrits séditieux, ou encore pour « influence dangereuse ». AN F7 3274. Voir aussi d'autres états conservés en AN F7 3275 pour toute la France ; ainsi que les états conservés dans les archives départementales. Pour le département de Saône-et-Loire, étudié dans ce mémoire, voir AD71 M91Bis, M93Bis, M94, M94Bis, M98 et M100. L'inflation des cartons dans ces archives départementales, par rapport à la période du Consulat et l'Empire, révèle l'accroissement de l'importance prise par la répression politique en 1815-1817.

⁶³ Jean-Claude Vimont présente ainsi ces quatre lois d'exception comme un « retour à une certaine légalité » permettant de couvrir les nombreuses arrestations illégales de l'été 1815, de « mettre un terme à toute mesure désordonnée », en rendant « les coupables [...] à la rigueur des lois », selon les mots du duc d'Angoulême, dans une lettre du 31 juillet 1815 (AD de l'Hérault, 30M70). Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, op. cit., p. 172.

⁶⁴ Pierre Triomphe, 1815, *la Terreur blanche*, op. cit., p. 240. Son tableau statistique révèle les forts écarts de cette répression politique d'un département à l'autre, avec une surreprésentation de la répression dans six

ministre de la Police en décembre 1816, évoque pour sa part 1981 arrestations, environ 1900 individus placés en surveillance dans leur propre commune, et 2200 individus placés en surveillance au chef-lieu de leur département⁶⁵. Si les chiffres divergent, ils demeurent dans un même ordre de grandeur, et permettent d'affirmer que ces mesures d'exception permettent un accroissement indéniable de la répression politique en moins de deux ans, par rapport aux quinze années du Consulat et de l'Empire⁶⁶.

Paris fait par ailleurs l'objet d'une surveillance policière intense entre 1815 et 1817⁶⁷. Cette surveillance se déploie particulièrement dans les faubourgs parisiens, notamment le faubourg Saint-Antoine (où les ouvriers ont rechigné à rendre les armes à l'été 1815) ou le faubourg du Temple. Les habitants de ces faubourgs sont perçus en puissance comme des révolutionnaires ou des bonapartistes fervents. Comme sous le Consulat et l'Empire, l'écoute policière se déploie dans les cafés populaires, et est facilitée par un grand nombre de lettres de dénonciation⁶⁸. La profonde continuité dans les pratiques policières des officiers de paix, notamment en matière de recherche des individus suspects, se manifeste de manière criante dans les recherches qui se déploient en décembre 1815 après l'évasion de la Conciergerie de l'ancien ministre des postes, Lavalette⁶⁹.

départements (71 % du total) : l'Aube, le Gard, la Haute-Garonne, la Gironde, l'Hérault et le Tarn, qui sont pour la plupart des départements où la guerre civile a été intense.

⁶⁵ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 174.

⁶⁶ En outre, d'octobre 1815 à mars 1817, est créée une commission militaire spéciale, chargée d'examiner la conduite des officiers ayant servi sous l'Empire, afin d'opérer une épuration d'ampleur sans précédent de l'armée : 20000 personnes sont placées en demi-solde, dont certains sont engagés dans une police spéciale chargée de surveiller leurs comparses. Sébastien Laurent souligne ainsi que l'armée devient un nouvel acteur de la surveillance politique après le Premier Empire. Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre : État, renseignement et surveillance en France, op. cit.*, p. 117-121 et p. 130 ; Jean Vidalenc, *Les Demi-solde, étude d'une catégorie sociale*, Paris, M. Rivière, 1955. La gendarmerie fait également l'objet d'une épuration importante. Édouard Ebel, « D'une légalité à l'autre : gendarmerie et épurations, 1815-1816 », *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, 2007, no 114-2, p. 147-158.

⁶⁷ En témoigne un « état » journalier « des personnes arrêtées par ordre du Préfet de Police comme manifestant de l'exaltation contre le gouvernement et tenant de mauvais propos contre le roi », tenu entre juillet 1815 et août 1816. Ces individus sont généralement mis en liberté au bout de peu de temps (une semaine par exemple) avec « forte semonce », ou sont envoyés en surveillance spéciale en province. AN F7 3028-3029.

⁶⁸ Laurent Nagy, *D'une Terreur à l'autre, op. cit.*, p. 66-94. Laurent Nagy souligne cependant la prudence des autorités policières et du ministre Decazes, qui rechignent à réprimer, par crainte d'un embrasement populaire. La répression a finalement lieu en mai 1816, par le démantèlement d'une pseudo-conspiration dite « des patriotes », qui permet l'arrestation d'une centaine d'habitants de ces faubourgs, anciens fédérés et anciens soldats pour la plupart.

⁶⁹ Antoine Marie Chamans La Valette, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette, op. cit.*, p. 423-426. Cette investigation policière passe par la diffusion du signalement de l'évadé, des perquisitions, une vague d'arrestation des fréquentations de Lavalette, la fermeture des barrières de Paris, l'obligation des propriétaires à déclarer tout individu logeant chez eux, et enfin, une récompense pécuniaire offerte à quiconque dénoncerait ou renseignerait utilement la police.

Par ailleurs, la direction des mesures policières en matière de « haute police » est chamboulée, par rapport à l'organisation impériale. À partir de juillet 1815, la « division de sûreté » dirigée par Desmarest au ministère de la Police générale est supprimée, et la « haute police » est divisée entre un bureau particulier au ministère, et la Préfecture de police de Paris⁷⁰. Néanmoins, les rivalités policières endémiques entre 1799 et 1814 persistent voire s'accroissent, avec la création d'une police rivale dite « du pavillon de Marsan », mise en place par les ultras, qui se méfient du ministère comme de la préfecture de Police, qu'ils suspectent de double jeu⁷¹.

Alors que les mesures d'exception de l'automne 1815 sont censées être circonstanciées, et cesser à la dissolution de la Chambre (qui a lieu en septembre 1816), le 7 décembre 1816, le ministre de la Police demande leur prolongation, affirmant qu'elles ont fait renaître la confiance et la tranquillité publique. La loi « de sûreté générale » du 29 octobre 1815 est renommée « loi sur la liberté individuelle » le 12 février 1817. Si elle permet toujours « de garder en prison les individus estimés dangereux sans qu'il soit nécessaire de les traduire devant un tribunal », cette loi offre cependant des garanties nouvelles : les arrestations doivent être ordonnées par les ministres, et, dans les vingt-quatre heures, les détenus doivent recevoir la visite du procureur du roi⁷². Enfin, la loi doit cesser de s'appliquer au 1^{er} janvier 1818⁷³. Cette évolution est révélatrice : alors que la crise politique diminue, les autorités entendent revenir à la conception, déjà portée par le régime consulaire et impérial, d'une police politique toujours puissante, mais dont l'action extrajudiciaire est mesurée, et encadrée dans le sens du retour au respect des libertés individuelles.

Après 1816, les arrestations arbitraires, les condamnations pour cris séditieux, comme les envois en surveillance « de haute police », se poursuivent⁷⁴. Dans la prison de Bicêtre, par exemple, la surveillance de « haute police » représente 84 % des entrées des motifs de détention entre 1818 et 1832, pour une durée parfois limitée, mais le plus souvent, « jusqu'à nouvel

⁷⁰ Emmanuel de Waresquiel, *Fouché, op. cit.*, p. 602.

⁷¹ Cette contre-police, dévouée à la monarchie et visant à discréditer le ministère de la Police générale aux yeux du roi, est financée par Monsieur, le comte d'Artois, frère du roi. Son nom vient de l'aile du Louvre où loge Monsieur. Laurent Nagy, *D'une Terreur à l'autre, op. cit.*, p. 61-66.

⁷² Au contraire, dans la loi du 29 octobre 1815, les arrestations pouvaient être décidées par tout « fonctionnaire à qui les lois confèrent ce pouvoir », qui devait simplement informer le préfet dans les vingt-quatre heures, le préfet informant à son tour le ministre de la Police (article 2).

⁷³ Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France, op. cit.*, p. 173.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 166.

ordre⁷⁵ ». De même, les maisons de santé parisiennes continuent à accueillir des détenus politiques, au moins jusqu'en 1820⁷⁶. La surveillance politique préventive continue également de manière assez similaire, avec, à Paris, les agents de la Préfecture de police, qui envoie tous les jours au ministre de l'Intérieur un rapport sur la surveillance de l'esprit public, mais aussi la brigade de sûreté créée par Vidocq en 1812 à Paris. En province de même, cette surveillance s'effectue sous la direction des préfets, et, dans les lieux où ils existent – comme sous l'Empire –, des lieutenants de police, commissaires généraux et commissaires spéciaux⁷⁷. Se développe particulièrement le principe d'une police de l'opinion, avec, non pas la naissance, mais bien l'expansion, de l'enquête politique, qui passe par l'établissement de statistiques nationales, par la collecte de renseignements politiques par les préfets⁷⁸. En la matière, l'Empire est là encore précurseur, et les pratiques policières s'inscrivent dans des continuités marquées.

Cependant, progressivement, une nouvelle réflexion politique mène à la condamnation de plus en plus forte des mesures de « haute police ». Cette réflexion se développe, à partir des années 1820-1830, tant dans des pamphlets contre la police⁷⁹, que dans des projets de réforme publiés par des juristes – qui fustigent les entorses des mesures de « haute police » à la liberté individuelle, et leur caractère infamant, stigmatisant, empêchant toute réinsertion⁸⁰ –, dans la naissance de sociétés de défense des détenus politiques composées de députés libéraux et

⁷⁵ Jean-Claude Farcy et Laurence Guignard, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées. Le registre des détenus administratifs de Bicêtre (1813-1851) », *art. cité*.

⁷⁶ À partir de 1820, la maison de santé Belhomme n'accueille plus que des aliénés. Henry de Buttet, « Détenus politiques pensionnaires de la pension de santé Belhomme sous l'Empire et la Restauration », *art. cité*.

⁷⁷ Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre : État, renseignement et surveillance en France, op. cit.* ; Jeanne Gilmore, *La République clandestine, 1818-1848*, Paris, Aubier, 1997 ; Gilles Malandain, « Contrôle politique et contrôle social de la police sous la Restauration », in Laurent Feller (dir.), *Contrôler les agents du pouvoir*, Limoges, PULIM, 2004, p. 273-286.

⁷⁸ Pierre Karila-Cohen, *L'état des esprits : l'invention de l'enquête politique en France, 1814-1848, op. cit.*

⁷⁹ C'est le cas de deux pamphlets de Guizot, *Des conspirations et de la justice politique*, et *De la peine de mort en matière politique*, publiés en 1822. Voir leur étude par Olivier Ihl, « Conspirations et science du pouvoir chez François Guizot », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, 2004, no 19, p. 125-150 ; et Gilles Malandain, *L'introuvable complot, op. cit.*, p. 124. Parmi les autres pamphlets qui circulent contre la police, voir aussi Guy Delavau et François Franchet d'Esperey, *Le livre noir de Messieurs Delavau et Franchet, ou Répertoire alphabétique de la police politique sous le ministère déplorable*, Paris, Moutardier, 1829.

⁸⁰ Francis Gouin, « De la surveillance de la haute police », *Revue de législation et de jurisprudence*, 1844, vol. XIX, no 3, p. 540-556 ; Henri Nadault de Buffon, *La surveillance de la haute police*, A. Ma Ainé, 1871 ; Alfred Giraud, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », *Revue historique de droit français et étranger*, 1861, vol. 7, p. 524-546 ; Arnould Bonneville de Marsangy, « De l'état des individus soumis à la surveillance de la haute police », *Revue critique de législation et de jurisprudence*, 1865, vol. 1, n° XXVI, p. 474-476 ; Antoine Gilbert Claveau, *De la Police de Paris, de ses abus et des réformes dont elle est susceptible*, Paris, A. Pillot, 1831 ; Alexandre de Molènes, *De l'Humanité dans les lois criminelles et de la jurisprudence sur quelques-unes des questions que ces lois font naître*, Paris, impr. de F. Locquin, 1830 ; Voir leur étude par Pascal Vielfaure, *L'évolution du droit pénal sous la Monarchie de Juillet, entre exigences politiques et interrogations de société*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2001.

d'avocats⁸¹, et enfin, dans des débats politiques à la Chambre. Cette réflexion nouvelle sur le statut et les droits des prisonniers politiques, témoignant d'une volonté de la société civile d'avoir un droit de regard accru sur les pratiques de police politique, conduit à la reconsidération de la pénalité politique⁸². Ces débats mènent à l'adoption d'un statut spécifique pour le détenu politique, qui obtient des droits (notamment l'incarcération dans un espace spécifique, séparé des détenus de droit commun) par son statut même – et non plus, comme le prisonnier d'État de l'Empire, parce qu'il appartenait à une couche sociale privilégiée⁸³. Dans ce sillage, la loi du 8 octobre 1830 restitue aux jurés, donc aux tribunaux ordinaires, les jugements des délits « réputés politiques », ce que la réforme du Code pénal en 1832 entérine (article 45), ce qui met fin, pour Jean-Claude Farcy, à la détention administrative en matière de surveillance⁸⁴. Cette réforme du Code pénal en 1832 crée par ailleurs une peine politique nouvelle, appelée « détention », c'est-à-dire l'enfermement « dans une forteresse située sur le territoire continental du royaume », avec possibilité « de communiquer avec les personnes placées à l'intérieur du lieu de détention et avec celles du dehors⁸⁵ ». Par ailleurs, la surveillance spéciale est réformée également, dans le sens d'un grand assouplissement (article 44⁸⁶). La fixation de la résidence par les autorités est en effet remplacée par l'interdiction de certains lieux (les départements de la Seine et les grandes villes du royaume) : le condamné peut donc « changer

⁸¹ En 1817, est fondée une Société des Amis de la presse pour s'opposer aux lois d'exceptions. En 1821, la Société de la Morale Chrétienne, composée d'avocats, est créée, avec en son sein, un comité des prisons qui publie des rapports de visites dans les prisons. En 1822, enfin, une société de jurisprudence politique assure la défense des inculpés dans les affaires de conspirations. Dès 1820, les députés libéraux organisent même une campagne de souscription nationale en faveur des victimes des lois suspendant les libertés individuelles, et en 1830 est créée une « commission des condamnés pour délits politiques » composée d'anciens détenus qui, au moyen de pétitions virulentes, obtient de la Chambre des députés en 1833 l'octroi de secours pour indemniser les détenus de la Restauration. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 241-282.

⁸² Cette revendication d'un droit de regard sur les pratiques policières en matière de police politique était cependant déjà en germe depuis la Révolution, et, sous l'Empire, était incarnée par l'existence de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.

⁸³ Vimont souligne ainsi qu'une politique de grâces et de commutations de peines voit le jour entre 1816 et 1825, qui contribue à des adoucissements. Jean-Claude Vimont, *La prison politique en France*, *op. cit.*, p. 166, et Jean-Claude Vimont, « Enfermer les politiques : la mise en place progressive des « régimes politiques » d'incarcération (1815-1848) », in Alain Faure (dir.), *Répression et prison politiques en France et en Europe au XIXe siècle*, *op. cit.*, p. 189-204.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 197 ; Jean-Claude Farcy et Laurence Guignard, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées », *art. cité*.

⁸⁵ Cité par Alain Faure, « À la recherche des réfugiés et des prisonniers politiques », in Alain Faure (dir.), *Répression et prison politiques en France et en Europe au XIXe siècle*, *op. cit.*, p. 9-18.

⁸⁶ Sur l'exil au XIXe siècle, voir notamment Sylvie Aprile, *Le siècle des exilés : bannis et proscrits de 1789 à la Commune*, Paris, CNRS éd, 2010 ; Sylvie Aprile, « L'espion, frère du proscrit. Regards croisés sur la surveillance politique des exilés sous le second Empire », *Cultures & Conflits*, 2004, no 53, p. 9-23 ; ainsi que la récente journée d'études « Administrer l'exil, XIVE-XIXe siècle », 27-28 juin 2018, université de Créteil.

de résidence à [son] gré » tant qu'il ne va pas dans les « localités interdites⁸⁷ ». Il n'a plus non plus à se présenter régulièrement devant les autorités. Le but de cette réforme est explicité par une circulaire en 1833 : alors que la surveillance spéciale, en astreignant l'individu à une résidence qu'il n'a pas choisi, le reléguait à une position de marginal, objet de la défiance de la population, et, en le faisant plonger dans l'indigence, encourageait donc « un vice radical », cette nouvelle possibilité de changement de résidence leur redonne la possibilité « d'amender leur conduite⁸⁸ ». Cette réforme se situe donc en pleine adéquation avec la réflexion juridique libérale menée dans les années 1830, et rompt largement avec la conception napoléonienne de la dangerosité, de l'importance de la récidive et de l'impossible rédemption du suspect⁸⁹. Le changement de vocabulaire est, en outre, révélateur de la mutation à l'œuvre : dans le Code pénal les termes de « surveillance de haute police » ou de « disposition du gouvernement », sont en partie remplacés par le terme de « surveillance légale⁹⁰ ». Ces réformes libérales marquent donc un changement profond de perspective par rapport aux « mesures de haute police » du Consulat et de l'Empire, qui considéraient les individus qui en étaient l'objet comme des ennemis. Désormais, en offrant au détenu politique un statut reconnu, des conditions de détention spécifiques et moins rigoureuses que les détenus de droit commun, la monarchie libérale lui redonne la possibilité d'une rédemption et d'une réhabilitation sociale⁹¹.

Le Second Empire marque cependant un retour à un usage intense de la surveillance et de la répression politiques, le régime se plaçant explicitement dans la continuité des pratiques du Premier Empire⁹². Une nouvelle vague d'envoi en surveillance spéciale a notamment lieu,

⁸⁷ Circulaire relative à la surveillance légale des condamnés libérés du 18 juillet 1833, citée par Napoléon Bacqua de Labarthe, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale, op. cit.*

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ Francis Gouin fustige ainsi en 1840 une peine qui « l'incarcère de nouveau dans un rayon de quelques lieues carrées ; qui le stigmatise publiquement, et cela pour une faute, pour un délit qu'il a expié déjà par trois ou six mois de détention. Une telle mesure est-elle morale et sage ? » Francis Gouin, « De la surveillance de la haute police », *art. cité*. Bonneville de Marsangy propose, pour sa part, de ne laisser en surveillance spéciale que les individus qui ont une forte probabilité de rechute, en distinguant les libérés « incorrigés », qui doivent être l'objet d'une surveillance rigoureuse et irrévocable, les libérés plus ou moins amendés, qui ne doivent subir qu'une surveillance flexible et atténuée, et les libérés définitivement amendés, pour qui la surveillance est inutile et injuste. Sylvaine Ruopoli-Cayet, *Bonneville de Marsangy, 1802-1894 : un précurseur de la science criminelle moderne*, Paris, l'Harmattan, 2002.

⁹⁰ Voir par exemple l'article 271 sur les « vagabonds et gens sans aveu » condamnés qui seront désormais « sous la surveillance légale » pour 5 à 10 ans, alors qu'ils étaient placés, avant la révision de 1832, « à la disposition du gouvernement pendant le temps qu'il déterminera ».

⁹¹ Si l'on en croit Giraud, à partir de 1832, la peine de surveillance est moins souvent utilisée, du fait de la nouvelle législation de 1832 sur les circonstances atténuantes. Alfred Giraud, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », p. 534.

⁹² Est créé en 1852 un ministère de la Police dont les fonctions premières sont d'assurer et de centraliser la répression politique. Dans les grandes villes, sont également créés des commissariats centraux de police, et ailleurs, les pouvoirs de police des préfets sont accrus. Paris et Lyon possèdent chacune un préfet de Police.

avec interdiction à nouveau pour l'exilé de choisir son domicile, et le retour à un contrôle plus strict des autorités locales⁹³. Enfin, en 1853 est créée la « sûreté générale », une police politique initialement chargée de la police des chemins de fer, mais rapidement tournée vers la surveillance politique, et, à partir de 1861, vers une focalisation sur la surveillance des étrangers – qui renoue en grande partie, dans ses rouages comme ses cibles, avec la police du Premier Empire, y compris par sa rivalité avec la Préfecture de police de Paris, elle-même organe de renseignement et de contre-espionnage⁹⁴.

À la chute du Second Empire en 1870, le Corps Législatif abroge la loi de sûreté générale, réduisant la marge d'action de la police spéciale sur le plan théorique, mais ne l'entravant guère en pratique – bien que le contrôle politique soit, à partir des années 1880-1900, plus souvent confié au préfet qu'à la police⁹⁵. En 1885, la surveillance spéciale est par ailleurs supprimée, et remplacée par « la défense faite au condamné de paraître dans les lieux dont l'interdiction lui sera signifiée par le Gouvernement avant sa libération⁹⁶ ». Lui est substituée une peine de relégation hors territoire, encadrée par la même loi, qui permet l'envoi de nombreux bannis au bagne en Guyane, entre 1887 et 1953⁹⁷.

Les « mesures de haute police » connaissent donc, au XIXe siècle, des vicissitudes. Si le mouvement général tend vers un approfondissement de ces mesures de surveillance préventive et de détention politique, ce qui permet à Édouard Ebel de qualifier le XIXe siècle

Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre, op. cit.*, p. 89-92 ; Howard C. Payne, *The Police state of Louis Napoleon Bonaparte, 1851-1860*, Seattle, University of Washington press, 1966.

⁹³ Décret du 8 décembre 1851.

⁹⁴ Maurice Mathieu, « le rôle politique des commissaires spéciaux de la police des chemins de fer dans la Vienne entre 1874 et 1914 », in Philippe Vigier et Alain Faure (dir.), *Maintien de l'ordre et polices en France et en Europe au XIXe siècle*, Paris, France, Créaphis, 1987, p. 159 ; Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre, op. cit.*, p. 92 et p. 261-292.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 257-258.

⁹⁶ Loi du 27 mai 1885 « instaurant la relégation des récidivistes », art. 19. Elle est précédée, comme dans les années 1830, par la publication d'écrits réformateurs, comme celui d'Albert-Étienne Legrin, *De la Suppression de la surveillance de la haute police*, 1882. Voir aussi Jean-Lucien Sanchez, « La relégation (loi du 27 mai 1885) », *Criminocorpus. Revue d'Histoire de la justice, des crimes et des peines*, 2005. Dans d'autres pays européens, l'exil intérieur est encore utilisé au XXe siècle, comme en Italie, avec les relégations du régime fasciste dans les zones rurales, d'individus qualifiés de *confinati*. En France, dans les années 1950, les Algériens sont également soumis à des mesures de rétention administrative en métropole, dans une optique proche de la « surveillance spéciale » créée par l'Empire. Sylvie Thénault, *L'internement en France pendant la guerre d'indépendance algérienne*, Nanterre, France, Association des amis de la BDIC et du Musée, 2008.

⁹⁷ Jean-Lucien Sanchez, *À perpétuité : relégués au bagne de Guyane*, Paris, Vendémiaire, 2013. La relégation est alors une peine qui exclut les opposants politiques et les forçats, pour qui d'autres mesures s'appliquent : la déportation, pour motifs politiques (encadrée par le décret du 27 juin 1848) et la transportation pour les condamnés aux travaux forcés (loi du 30 mai 1854).

d'« âge d'or pour la police politique⁹⁸ », cette évolution n'est pas exempte de moments où les autorités entendent renforcer le contrôle sur ces mesures, et réduire la marge de manœuvre policière. Cependant, *in fine*, aucun des régimes qui se succèdent – pas même la IIIe République – ne remet profondément en cause les héritages légués par la police napoléonienne, ni le principe même de l'existence d'une police politique – qui doit toujours se situer dans une position d'équilibre par rapport au respect des libertés⁹⁹.

⁹⁸ Édouard Ebel, *Police et société : histoire de la police et de son activité en Alsace au XIXe siècle*, *op. cit.*, p. 501.

⁹⁹ Sébastien Laurent, *Politiques de l'ombre*, *op. cit.*, p. 251 ; Jean-Marc Berlière, *L'Institution policière en France sous la 3e République : 1875-1914*, Lille, France, A.N.R.T, 1991, p. 135-136. Alors que Jean-Marc Berlière présente, dans sa thèse, la volonté de « concilier police et République, police et libertés, c'est-à-dire mettre en œuvre une pratique démocratique et libérale de la police » comme la « seule nouveauté » par rapport aux périodes antérieures, nous avons vu au contraire combien cette exigence est présente, sur le plan de la rhétorique, dès l'Empire.

Annexes :

Annexe 1 : Base de données et démarche quantitative : quelques explications

L'intérêt d'une démarche quantitative est résumé par Claire Zalc et Claire Lemerrier : « Comme partout, les risques d'erreurs et de manipulations existent ; mais la quantification a précisément l'avantage de contraindre à expliciter choix et procédures. Elle force à définir ses propres hypothèses, à prendre conscience de leurs limites, mais également à voir les sources d'un œil neuf, à s'interroger sur leur construction quand elles se montrent rebelles à la saisie ou au codage. Elle incite à multiplier les essais – donc les erreurs – et à varier les échelles d'analyse. Loin de brider l'intuition ou l'inventivité de l'historien, elle peut au contraire les stimuler¹⁰⁰ ».

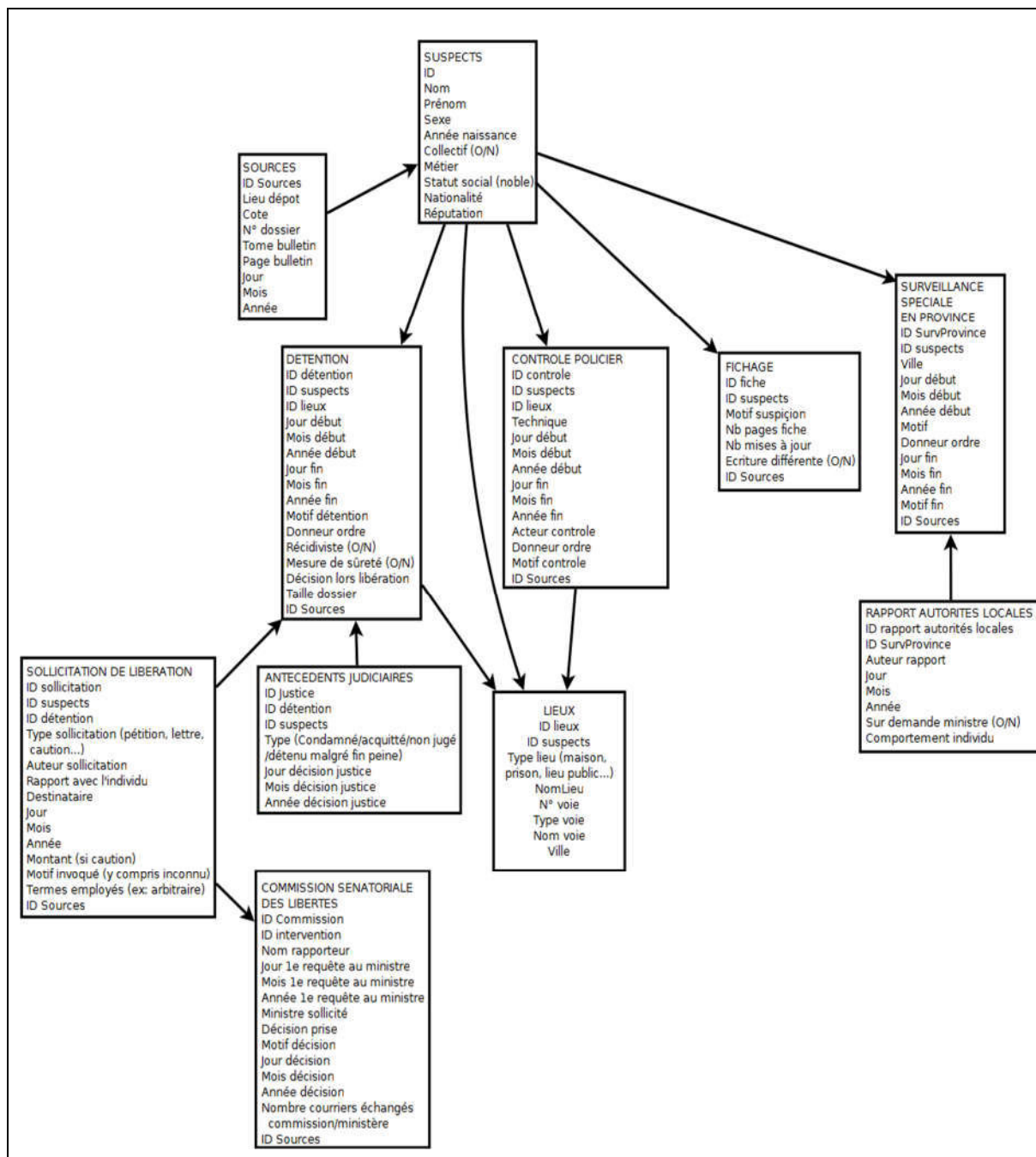
Sans jamais qu'elle ne devienne une fin en soi, mais afin au contraire de constituer un moyen d'interroger des corpus de sources qui contiennent de nombreuses informations susceptibles d'être quantifiées, ce travail de thèse repose en partie sur une importante base de données. Parce qu'elle se place souvent au cœur de cette démonstration, il est nécessaire d'en expliciter la démarche.

Grâce au soutien de Julien Alerini, et des nombreux cours suivis au PIREH (Pôle informatique de recherche et d'enseignement en histoire de l'université Paris 1), j'ai choisi de construire une base de données relationnelle, à l'aide du logiciel Access, dans le but de pouvoir interroger plusieurs corpus de sources différents avec un même outil, et selon un même cahier des charges.

Au fondement de ce cahier des charges – qui a permis de construire concrètement la base de données – se trouvent plusieurs interrogations. En premier lieu, cette base de données devait permettre d'identifier les cibles du contrôle policier, et d'en faire une typologie selon différents critères (âge, métier, statut social, réputation, domicile, etc.) : c'est pourquoi cette base de données est entièrement construite autour du suspect, avec un enregistrement (soit une ligne) par individu. Ensuite, le but était également d'étudier les moyens du contrôle de « haute police », en interrogeant les différentes techniques. Troisième enjeu, la base de données devait permettre d'aborder les représentations policières, en envisageant le motif, tel qu'énoncé par les policiers, de la suspicion ou de la détention de l'individu. Elle devait également, en croisant plusieurs sources hétérogènes, permettre de mettre à jour l'existence de plusieurs pratiques de contrôle autour d'un même individu, et donc éventuellement, d'envisager la continuité des pratiques de « haute police » sur un seul homme, au-delà du morcellement des archives. Avant-dernier objectif, il s'agissait d'envisager la temporalité des « mesures de haute police », par une attention portée aux dates de début et de fin (de détention, de surveillance, d'écriture de pétition, etc.) mais aussi aux durées. L'idée était notamment de permettre un regard diachronique sur toute la période, qui révélerait des périodes plus intenses et d'autres moments de relâchement des mesures de « haute police ». Enfin, les lieux étaient mentionnés pour de nombreux aspects, dessinant une géographie du contrôle policier (domicile du suspect, lieu des arrestations, lieu de détention, lieu d'envoi en surveillance spéciale).

À partir de ce cahier des charges, j'ai construit un schéma d'organisation de la base de données, appelé « graphe de dépendance minimale ».

¹⁰⁰ Claire Lemerrier et Claire Zalc, *Méthodes quantitatives pour l'historien*, Paris, la Découverte, 2007, p. 104.



La base de données est constituée de onze tables reliées entre elles. En voici une retranscription plus claire des différents champs, présentés dans cette grille de dépouillement :

Table suspects	Table contrôle policier	Table fichage	Table détention	Table surveillance spéciale
Nom	Lieu	Motif de suspicion ¹⁰¹	Lieu ¹⁰²	Lieu ¹⁰³
Prénom	Technique ¹⁰⁴	Lieu ¹⁰⁵	Date de début	Date de début
Sexe	Date de début	nb de pages fiche	Date de fin	Motif ¹⁰⁶
Domicile	Date de fin	nb de mises à jour	Motif détention ¹⁰⁷	Donneur d'ordre
Collectif (oui/non) ¹⁰⁸	Surveillance suivie (oui/non) ¹⁰⁹	nb d'écritures ¹¹⁰	Donneur d'ordre ¹¹¹	Date de fin
Métier	Acteur du contrôle ¹¹²	Date 1ère fiche	Récidiviste (oui/non)	Motif de fin ¹¹³
Statut social	Donneur d'ordre ¹¹⁴	Date dernière fiche	Mesure de sûreté (oui/non) ¹¹⁵	
Nationalité	Motif du contrôle ¹¹⁶	Décision ¹¹⁷	Durée prévue	
Réputation ¹¹⁸		Auteur décision	Décision lors libération ¹¹⁹	
Domicile		Date décision		

¹⁰¹ Il s'agit du motif de suspicion tel qu'il est énoncé par l'agent de police qui a rédigé la fiche. Pour tous les champs « motif » des différentes tables, c'est dans un second temps que s'est effectuée l'opération de codage avec le choix d'établir une liste de 15 motifs les plus fréquemment mentionnés.

¹⁰² C'est la prison dans laquelle l'individu est détenu qui est indiquée ici.

¹⁰³ C'est-à-dire la commune et le département dans lesquels l'individu est placé en résidence surveillée

¹⁰⁴ Il s'agit ici de rapporter la technique policière utilisée : filature, écoute, ouverture de la correspondance, etc.

¹⁰⁵ Le département d'origine de l'individu fiché a été recensé chaque fois qu'il était mentionné.

¹⁰⁶ A été rapporté ici le motif avancé par la police de l'envoi du suspect en surveillance spéciale.

¹⁰⁷ C'est bien le motif de la détention tel qu'il est exprimé par les policiers qui est inscrit ici.

¹⁰⁸ Cette case est cochée (« oui ») dans l'individu soumis au contrôle policier n'est pas isolé, mais qu'il s'agit de plusieurs individus.

¹⁰⁹ Je considère que la surveillance est « suivie » quand elle s'étale sur plusieurs jours.

¹¹⁰ Une même fiche peut avoir été successivement mise à jour par le même policier, ou par des policiers différents : ce champ permet d'indiquer quand plusieurs écritures différentes sont visibles.

¹¹¹ Trois donneurs d'ordre principaux sont recensés : le ministre de la police, le préfet de police de Paris, et Napoléon lui-même.

¹¹² C'est-à-dire, agent officiel de police ou mouche.

¹¹³ Il s'agit du motif avancé par la police quand la surveillance spéciale prend fin... ou de la mention d'une évasion ou de la mort de l'individu.

¹¹⁴ Trois donneurs d'ordre principaux sont recensés : le ministre de la police, le préfet de police de Paris, et Napoléon lui-même.

¹¹⁵ La case a été cochée quand ce terme est employé par la police au sujet du détenu.

¹¹⁶ C'est-à-dire les raisons données par la police, le motif de suspicion de l'individu, en reprenant les termes policiers utilisés.

¹¹⁷ Ce champ est rempli quand la fiche se termine par la mention d'une décision policière prise sur l'individu fiché : arrestation, libération, ou envoi en surveillance spéciale.

¹¹⁸ Dans ce champ, j'ai noté tous les qualificatifs donnés au par le policier qui écrit, relevant non pas de faits concrets, mais davantage du domaine du psychologique. En cela, il se différencie du champ « motif ».

¹¹⁹ L'individu est-il seulement libéré, ou transféré dans une autre prison, ou encore envoyé en surveillance spéciale ?

Table sollicitation de libération	Table Commission sénatoriale	Table antécédents judiciaires	Table avis autorités locales	Table sources
Type de sollicitation ¹²⁰	Date 1ere requête au ministre	Type ¹²¹	Auteur rapport ¹²²	Lieu de dépôt
Nom auteur sollicitation	Ministre décideur ¹²³	Date décision justice	Date rapport	Cote
Prénom auteur sollicitation	Avis du ministre ¹²⁴	Tribunal ¹²⁵	Sur demande du ministre (oui/non)	N° dossier
Rapport avec le détenu ¹²⁶	Vocabulaire employé par le ministre ¹²⁷	Motif condamnation	Comportement de l'individu	Tome bulletin ¹²⁸
Date sollicitation	Avis de la commission sénatoriale ¹²⁹	Lieu détention		Page bulletin
Motif invoqué ¹³⁰	Décision ¹³¹	Durée peine prévue		Jour
Utilisation du terme "arbitraire" (oui/non)	Motif décision	Montant amende		Mois
Utilisation du terme "prisonnier d'État" (oui/non)	Date décision			Année

La saisie des données a été effectuée à l'aide d'un formulaire, avec les différentes tables sous forme d'onglets, dont voici une capture d'écran :

¹²⁰ Trois possibilités : lettre, pétition collective ou caution.

¹²¹ Quatre cas sont relevés : condamné, acquitté faute de preuve, non jugé, détenu malgré la fin de sa peine.

¹²² Cette table a été remplie uniquement pour les individus placés en surveillance spéciale et au sujet desquels les autorités locales font un rapport sur sa conduite.

¹²³ Ministre de la police, ou ministre de la justice (dans de rares cas).

¹²⁴ Il s'agit du point de vue du ministre sur le pétitionnaire.

¹²⁵ C'est le type de tribunal et son lieu d'exercice (exemple : tribunal criminel de la Charente inférieure).

¹²⁶ Il s'agit du lien avec le détenu : père, mère, épouse, frère, sœur, ami, le détenu lui-même, ou un membre des autorités.

¹²⁷ Sont ici retranscrites les qualificatifs relevant de la réputation du détenu, tels qu'énoncés par le ministre.

¹²⁸ Ce champ et tous les suivants permettent d'inscrire les références aux bulletins quotidiens du ministère de la Police générale édités par Ernest d'Hauterive et Nicole Gotteri.

¹²⁹ Ce champ a été rempli quand la Commission sénatoriale de la liberté individuelle fait preuve d'insistance afin de libérer l'individu. C'est rarement le cas.

¹³⁰ Cette fois il s'agit du motif pour lequel le détenu écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, et juge sa détention arbitraire.

¹³¹ Quatre possibilités : Maintien en détention, libération, envoi en surveillance spéciale, ne relève pas des attributions de la Commission.

The screenshot shows a complex data entry form with multiple tabs and sections. The main sections are:

- Suspects:** Fields for ID (1812), Name (Salignac-Fénelon d), Surname (Claude Etienne), Sex (M), Birth Year (), Collectif (), Profession (Ancien militaire), Nationality (Française), Reputation (scélérat capable de), and Address (). Buttons: 'Ajouter un suspect', 'Ouvrir Sources', 'Ouvrir Lieux', 'Ouvrir Datation'.
- Détentions:** Fields for ID (316), Location (Prison), Source (O2.1430 A), Start Date (11), End Date (), Reason (ex chef chouan, a porté un toast à Louis), Donor (gouvernement), Recidivist (), Measure (), Duration (), Decision (), and File (). Button: 'Ajouter une détention'.
- Contrôle policier:** Fields for ID (109), Location (316), Source (O2.1430 A), Type (Lettre), Report (Lui-même), Date (12), Motif (Prisonnier d'Etat), and Comments (nouvelles demandes jusqu').
- Fichage:** Fields for ID (), Location (), Source (), Date (), and Comments ().
- Antécédents judiciaires:** Fields for ID (), Location (), Source (), Date (), and Comments ().
- Surveillance spéciale province:** Fields for ID (), Location (), Source (), Date (), and Comments ().

At the bottom, there is a search bar with '1810 sur 2368' and a status bar with 'Aucun filtre' and 'salignac'.

Dans cette base de données, deux sources ont été intégralement mises en série : les 2000 fiches de police conservées en AN F7 4260, et les dossiers d'individus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (AN O2 1430-1436).

D'autres sources ont été également traitées de manière sérielle, à l'aide de tableaux Excel différents, permettant de mieux exploiter leur spécificité. C'est le cas de dossiers de détenus par « mesure de haute police » (AN F7 7010-7012), des bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la police générale à Napoléon¹³², et du dépouillement d'un échantillon de rapports d'officiers de paix parisiens¹³³.

¹³² Edités par Ernest d'Hauterive et Nicole Gotteri.

¹³³ Pour cette dernière source, voir le tableau statistique retranscrit *infra*.

Annexe 2 – Traitement statistique, tableaux et graphiques¹³⁴

Tableau 1 : Agents secrets mentionnés dans les fiches de dépenses de la deuxième division de police de Paris, germinal-fructidor an XII (mars à septembre 1804¹³⁵).

Mois	Nom agent	Qualificatif	Somme en livres	Détail
Germinal an XII	Phenty et Sellier	agents secrets	12	parvenus à faire arrêter un homme qui a volé un cabriolet
	Silvestre	agent secret détenu	24	
	Mabon	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
	femme Mancard	agent secret chargé d'une surveillance particulière	6	
	Vouilliaume	agent secret détenu à la maison de justice	24	
	Bredon	agent secret	9	
	Mabon	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
	Mongine	agent secret chargé d'une surveillance particulière	15	
	Silvestre	agent secret détenu	24	
	Armand Dubois	agent secret	9	a capturé 3 voleurs
	Silvestre	agent secret détenu	24	
	Berard	agent secret	24	a procuré l'arrestation d'un homme évadé des fers
	Mongine	agent secret chargé d'une surveillance particulière	15	
	Silvestre	agent secret détenu	24	
	Floréal an XII	Bernard	agent secret	12
Mongine		agent secret	24	dont les recherches ont fait découvrir un évadé des fers
Noel		agent secret	24	dont les recherches ont fait découvrir un évadé des fers
S...		agent secret détenu au Dépôt	24	

¹³⁴ N'ont été placés ici que les tableaux trop volumineux pour figurer dans le corps principal de la thèse.

¹³⁵ AN F7 3183, « Frais de surveillance par des inspecteurs et autres agents », deuxième division, germinal-fructidor an XII (mars-septembre 1804).

	G...	agent secret détenu à la maison de justice	24	
	H...	agent secret	21	démarches et renseignements sur des malfaiteurs
	Ph... G...	agent secret détenu au Dépôt	18	
	S...	agent secret détenu	24	
	B...	agent secret	12	a fait arrêté plusieurs voleurs
	Al... M...	agent secret	15	a donné renseignements sur 3 évadés des fers
	V...	agent secret	6	a donné renseignements sur des voleurs
	Th dit L...	agent secret détenu à Bicêtre	18	
	S...	agent secret détenu	24	
	S...	agent secret	24	
	B...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
	L...	agent secret détenu à St Lazare	12	
	R...	agent secret	12	
Prairial an XII	Woul...	agent secret	24	
	Ger...	agent secret	9	
	S...	agent secret	24	
	Mong...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
	femme D...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	15	
	Wou...	agent secret	24	
	Leroux	dénonciateur	25	
	S...	agent secret	24	
	femme D...	agent secret	9	
	P...	agent secret	25	a procuré la capture d'un évadé des fers
	J...	agent secret	24	a procuré la capture d'un évadé des fers
	S...	agent secret	24	
	femme H...	agent secret	9	
	femme D...	agent secret	6	
	femme R...	agent secret	24	a procuré la capture d'un évadé des fers
	Pr...	agent secret	12	découverte d'une femme prévenue de complicité d'un assassinat non consommé
	S...	agent secret	24	

	B...	agent secret détenu	6	
	B...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	découverte d'évadés des fers
Messidor an XII	S...	agent secret	24	
	sieur W...	agent secret	24	
	dame Picard	agent secret	18	aide à arrestation d'individus
	S...	agent secret	24	
	J...	agent secret	15	
	femme F...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	9	
	Sieur G...	agent secret	100	a procuré la capture d'un fanatique nommé Berthois
	S...	agent secret	24	
	Th dit D...	agent secret	24	a procuré la capture d'un évadé des fers
	S...	agent secret	24	
	B...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
	E...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	6	
	H...	agent secret	6	a fait arrêter un voleur
	B...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
	Bernard	indication	6	a donné avis d'un cadavre trouvé dans le bois de St Maur
	S...	agent secret	24	
	N... et G...	agents secrets	18	renseignements sur malfaiteurs prévenus de délits graves
	B...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
Thermidor an XII	W...	agent secret détenu chargé d'une mission particulière	24	
	B...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
	L...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	6	
	S...	agent secret détenu	24	
	S...	agent secret détenu	24	

	B...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	15	
	L'E...	agent secret	6	a fait des démarches utiles à la police
	B...	agent secret occupé d'un objet important	18	
	S...	agent secret	24	
	B...	agent secret	24	a procuré l'arrestation d'un évadé des fers
	Al...	agent secret	24	a fait arrêté un évadé des fers
	L'E...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	12	
	S...	agent secret	24	
Fructidor an XII	W...	agent secret chargé d'une recherche très importante	24	
	Bo...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	15	
	B...	agent secret	24	a procuré l'arrestation d'un évadé des fers
	Gi...	agent secret	6	a procuré l'arrestation de deux voleurs
	Sil...	agent secret	24	
	Bea...	agent secret	9	a procuré l'arrestation d'un voleur
	V...	agent secret	24	
	S...	agent secret détenu	24	
	femme S...	indication	2,5	a donné un avis utile à la police
	femme R...	agent secret	20	a procuré l'arrestation d'un évadé des fers
	P...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	25	a permis arrestation d'un faux monnayeur
	V....	agent secret	24	
	S...	agent secret	24	
	Herouard	indication	9	démarches faites dans une affaire de vol : a permis de retrouver les effets volés
	V...	agent secret détenu	7	
	A...	agent secret détenu à la Force	9	renseignements intéressant la sûreté publique
	Marie Girault	indication	3	services utiles rendus à la police
	S...	agent secret détenu	24	
	V...	agent secret	24	
	Beauleu	aide à arrestation	6	
S...	agent secret	24		

	W...	agent secret	24	
	Le R...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	10	
	T... V...	agent secret	24	a procuré l'arrestation d'un évadé des fers
	M...	agent secret chargé d'une surveillance particulière	3	

Tableau 2 : Lieux d'origine des individus fichés, tels qu'ils sont mentionnés dans leur fiche de police (AN F7 4260¹³⁶)

Département	Nombre d'individus fichés vivant dans ce département
Seine	64
Corse	77
Stura	37
Marengo	25
Pô	25
Gênes	17
Doire	16
Montenotte	14
Taro	17
Méditerranée	13
Arno	13
Apennins	11
Ombrone	10
Morbihan	8
Moselle	8
Finistère	8
Nord	7
Seine Inférieure	7
Loire Inférieure	6
Côtes du Nord	6
Sesia	7
Somme	5
Aisne	5
Ille et Vilaine	5
Maine et Loire	5

¹³⁶ Voir la carte issue de ce relevé statistique au chapitre 7, figure n°39.

Sarthe	5
Var	5
Calvados	5
Mont Tonnerre	5
Deux Sèvres	4
Meurthe	4
Doubs	4
Léman	4
Loir et Cher	4
Pas-de-Calais	7
Bouches du Rhône	4
Bouches de l'Elbe	4
Rhône	4
Roer	4
Bouches de la Meuse	4
Bas Rhin	4
Charente Inférieure	4
Deux Nèthes	4
Escaut	3
Lys	3
Hérault	3
Vendée	3
Tarn	3
Seine et Oise	3
Aveyron	3
Manche	3
Oise	3
Mayenne	3
Aude	3
Haute Marne	2
Dyle	2
Côte d'Or	2
Gironde	2
Allier	2
Haute Loire	2
Ain	2
Poitou	2
Rhin et Moselle	2
Puy de Dôme	2

Mont Blanc	2
Saône et Loire	2
Isère	2
Tibre	2
Orne	2
Toscane	2
Vaucluse	2
Vosges	2
Basses Alpes	1
Bouches du Weser	1
Charente	1
Normandie	1
Marne	2
Creuse	1
Provinces Illyriennes	1
Rhin	1
Basses Pyrénées	1
Sarre	1
Seine et Marne	1
Ardennes	1
Alpes Maritimes	1
Yonne	1
Sambre et Meuse	1
Lippe	1
Haute Vienne	1
Haute Savoie	1
Haute Saône	1
Hautes Pyrénées	1
Indre	1
Haute Garonne	1
Indre et Loire	1
Gers	1
Zuider Zee	1
Gard	1
Forêts	2
Meuse	1
Eure-et-Loire	1
Loire	1
Eure	1

Lot	1
Ems Supérieur	1
Lot et Garonne	1
Drôme	1
Lozère	1
Dordogne	1
Hautes Alpes	1
Total des lieux cités	604

Tableau 3 : La surveillance préventive dans la capitale : Étude de 295 rapports mensuels d'officiers de paix, concernant onze mois non consécutifs, entre l'an VIII et 1814¹³⁷.

Année	Mois	Cote d'archives (AN)	Nom	Fonction spéciale	Arrondissement	Division	Dominante surveillance	Rémunération (en francs)
8	germinal	F7 317 3	Boachon	chargé de la surveillance spéciale du 10e arrondissement	10	6 et 7	renseignements sur conduite politique et morale individus	147
8	germinal	F7 317 3	Lafitte	chargé de la surveillance spéciale du 10e arrondissement	10	6 et 7	renseignements sur conduite politique et morale individus	147
8	germinal	F7 317 3	Quertin			8	arrestations + surveillance des voitures lors opéra, théâtre ou	74,5

¹³⁷ AN F7 3172-3207. Les mois étudiés ont été choisis selon le principe d'un échantillonnage aléatoire, réparti aléatoirement également selon les années. À ces mois choisis aléatoirement se sont ajoutés l'étude de mois concernant des événements importants (par exemple, novembre et décembre 1812, où ont lieu l'Affaire Malet et les déboires en Russie.

							course Longchamp	
8	germinal	F7 317 3	Renard			8	arrestations + surveillance des voitures lors opéra, théâtre ou course Longchamp	74,5
8	germinal	F7 317 3	Lafitte			8	arrestations + surveillance des voitures lors opéra, théâtre ou course Longchamp	74,5
8	germinal	F7 317 3	Quertin	attribution des voitures publiques	9	8	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	84
8	germinal	F7 317 3	Renard	attribution des voitures publiques	9	8	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	84
8	germinal	F7 317 3	Lafitte	attribution des voitures publiques	9	8	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	84
8	germinal	F7 317 3	Renard	attribution des voitures publiques	9	8	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	37
8	germinal	F7 317 3	Verrier	attribution des voitures publiques	9	8	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	37
8	germinal	F7 317 3	Villeneuve	attribution des voitures publiques	9	8	renseignemen ts sur conduite politique et	37

							morale individus	
8	germinal	F7 317 3	Veron			1	arrestations (surtout prévenus de vol) sur ordre juge de paix	135
8	germinal	F7 317 3	Gency			1	arrestations (surtout prévenus de vol) sur ordre juge de paix	135
8	germinal	F7 317 3	Giraud			10	transfèremen ts prisonniers	80,5
8	germinal	F7 317 3	Lecler			5	surveillance individus	64
8	germinal	F7 317 3	Charmont			4	surveillance individus	32
8	germinal	F7 317 3	Thibout			4	surveillance individus	32
8	germinal	F7 317 3	Gallet		2	10	surveillance individus (dont beaucoup d'étrangers)	90
8	germinal	F7 317 3	Gauthier		2	10	surveillance individus (dont beaucoup d'étrangers)	90
8	germinal	F7 317 3	Petit			2	surveillance barrière de Fontainebleau et porte de Paris pour surveiller arrivée d'un individu nommé B.	75
8	germinal	F7 317 3	Renard		12	8	surveillance individus, propos, voitures lors de bals	73
8	germinal	F7 317 3	Verrier		12	8	surveillance individus, propos,	73

							voitures lors de bals	
8	germinal	F7 317 3	Villeneuve		12	8	surveillance individus, propos, voitures lors de bals	73
8	germinal	F7 317 3	Marcon	attribution du Mont de Piété et autres maisons de prêt	7	11	mont de piété, bijoutiers, fausse monnaie	107
8	germinal	F7 317 3	Lepelletier			7	surveillance individus	78
8	germinal	F7 317 3	Regnault			7	surveillance individus	78
8	germinal	F7 317 3	Veron			1	arrestations	118
8	germinal	F7 317 3	Gency			1	arrestations	118
8	germinal	F7 317 3	Bousselin			7	surveillance individus	62
8	germinal	F7 317 3	Giraud			10	arrestations et surveillances	88
8	germinal	F7 317 3	Moessard			10	arrestations et surveillances	88
8	floréal	F7 317 3	Chabancty			5	arrestations, surveillance, et surtout recherches de pamphlets et écrits prohibés	194
8	floréal	F7 317 3	Boachon			7	transfèremnts prisonniers	93,5
8	floréal	F7 317 3	Thiboust			1	renseignements sur conduite politique et morale individus + lieux	234

							rassemblements	
8	floréal	F7 317 3	Yvrié			1	renseignements sur conduite politique et morale individus + lieux rassemblements	234
8	floréal	F7 317 3	Marcelin			8	renseignements sur conduite politique et morale individus	111
8	floréal	F7 317 3	Blondel			8	renseignements sur conduite politique et morale individus	111
8	floréal	F7 317 3	Marlée	3e division de sûreté		1	surveillance individus	90
8	floréal	F7 317 3	Mercier	3e division de sûreté		1	surveillance individus	90
8	floréal	F7 317 3	Clément	attribution des spectacles		3	surveillance individus, bals et réunions	141
8	floréal	F7 317 3	Michaud	attribution des spectacles		3	surveillance individus, bals et réunions	141
8	floréal	F7 317 3	Bazin			10	surveillance individus	126
8	floréal	F7 317 3	Noël			10	surveillance individus	126
8	floréal	F7 317 3	Boudou			2	surveillance individus, faux monnayeurs	324
8	floréal	F7 317 3	Leclerc			2	surveillance individus, faux monnayeurs	324
8	floréal	F7 317 3	Spycket			1	surveillance individus	90

8	floréal	F7 317 3	Labuissière			1	surveillance individus	90
8	floréal	F7 317 3	Thiboust			1	arrestations	28,5
8	floréal	F7 317 3	Yvrié			1	arrestations	28,5
8	floréal	F7 317 3	Thiboust			1	arrestations d'individus déjà en surveillance	130
8	floréal	F7 317 3	Yvrié			1	arrestations d'individus déjà en surveillance	130
8	floréal	F7 317 3	Quertin			8	arrestations de voitures	176
8	floréal	F7 317 3	Renard			8	arrestations de voitures	176
8	floréal	F7 317 3	Lafitte			8	arrestations de voitures	176
8	floréal	F7 317 3	Marlée	3e division de sûreté		1	arrestations	48
8	floréal	F7 317 3	Mercier	3e division de sûreté		1	arrestations	48
8	floréal	F7 317 3	Marlée	3e division de sûreté		1	arrestations	125,5
8	floréal	F7 317 3	Mercier	3e division de sûreté		1	arrestations	125,5
8	floréal	F7 317 3	Bazin			10	arrestations	50
8	floréal	F7 317 3	Noël			10	arrestations	50
8	floréal	F7 317 3	Destavigny			1	arrestations	228
8	floréal	F7 317 3	Petit			1	arrestations	228

8	floréal	F7 317 3	Destavigny			1	surveillance individus ou lieux publics	33
8	floréal	F7 317 3	Petit			1	surveillance individus ou lieux publics	33
8	floréal	F7 317 3	Destavigny			1	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	138
8	floréal	F7 317 3	Petit			1	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	138
8	floréal	F7 317 3	Thiboust			8	surveillance de rues ou boutiques	109
8	floréal	F7 317 3	Yvrié			8	surveillance de rues ou boutiques	109
8	floréal	F7 317 3	Boachon		10	6 et 7	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	158
8	floréal	F7 317 3	Lafitte		10	6 et 7	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	158
8	floréal	F7 317 3	Spycket	2e division de sûreté		1	arrestations	95,5
8	floréal	F7 317 3	Labuissière	2e division de sûreté		1	arrestations	95,5
8	floréal	F7 317 3	Gallet	attribution des mœurs		4	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	70
8	floréal	F7 317 3	Gauthier	attribution des mœurs		4	renseignemen ts sur conduite	70

							politique et morale individus	
8	floréal	F7 317 3	Gallet	attribution des mœurs		4	renseignements sur conduite politique et morale individus	100
8	floréal	F7 317 3	Boucheron	attribution des mœurs		4	renseignements sur conduite politique et morale individus	100
8	prairial-thermidor	F7 317 3	Gallet			4		23
8	prairial-thermidor	F7 317 3	Boucheron			4		23
8	prairial-thermidor	F7 317 3	Bazin			10	arrestations	27
8	prairial-thermidor	F7 317 3	Noël père			10	arrestations	27
8	thermidor	F7 317 3	Boudou	attribution des étrangers			surveillance étrangers, arrestations émigrés et déserteurs	244,5
8	thermidor	F7 317 3	Leclerc	attribution des étrangers			surveillance étrangers, arrestations émigrés et déserteurs	244,5
8	thermidor	F7 317 3	Chabancty				arrestations, surveillance, et surtout recherches de pamphlets et écrits prohibés, saisies chez imprimeurs	283
8	fructidor	F7 317 3	Thiboust (Thibout)	4e division de sûreté			arrestations	692

8	fructidor	F7 317 3	Yvrié	4e division de sûreté			arrestations	692
8	fructidor	F7 317 3	Boachon	attribution des transfèremen ts		7	transfèremen ts prisonniers	147,5
8	fructidor	F7 317 3	Labuissière				surveillance chez un marchand de vin	36
8	fructidor	F7 317 3	Boucheron				surveillance chez un marchand de vin	36
8	fructidor	F7 317 3	Destavigny			1	arrestations	34
8	fructidor	F7 317 3	Petit			1	arrestations	34
8	fructidor	F7 317 3	Destavigny			1	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	108
8	fructidor	F7 317 3	Petit			1	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	108
8	fructidor	F7 317 3	Marlée					250
8	fructidor	F7 317 3	Mercier					250
8	fructidor	F7 317 3	Spycket			1	arrestations	181,5
8	fructidor	F7 317 3	Blondel			1	arrestations	181,5
8	fructidor	F7 317 3	Boudou	attribution des étrangers			surveillance étrangers et émigrés	368,5
8	fructidor	F7 317 3	Leclerc	attribution des étrangers			surveillance étrangers et émigrés	368,5

8	fructidor	F7 317 3	Marlée	3e division de sûreté		2	arrestations	250
8	fructidor	F7 317 3	Mercier	3e division de sûreté		2	arrestations	250
8	fructidor	F7 317 3	Marlée	3e division de sûreté		1	arrestations	60,5
8	fructidor	F7 317 3	Mercier	3e division de sûreté		1	arrestations	60,5
8	fructidor	F7 317 3	Petit				arrestations	289
8	fructidor	F7 317 3	Destavigny				arrestations	289
8	fructidor	F7 317 3	Chabancty				surveillance auteurs, pamphlets, imprimeurs, saisies dans librairies	547
8	fructidor	F7 317 3	Spycket			2	arrestations	253
8	fructidor	F7 317 3	Blondel			2	arrestations	253
8	fructidor	F7 317 3	Thiboust (Thibout)		8		surveillance de rue: maisons, boutiques, pour chercher individus	123
8	fructidor	F7 317 3	Yvrié		8		surveillance de rue: maisons, boutiques, pour chercher individus	123
8	fructidor	F7 317 3	Bazin				arrestations	175
8	fructidor	F7 317 3	Noël père				arrestations	194,5
8	fructidor	F7 317 3	Bazin				surveillance individus	32

8	fructidor	F7 317 3	Noël père				surveillance individus	32
8	fructidor	F7 317 3	Thiboust (Thibout)	4e division de sûreté	8		arrestations	252,5
8	fructidor	F7 317 3	Yvrié	4e division de sûreté	8		arrestations	252,5
8	fructidor	F7 317 3	Marcelin		11		arrestations	14,5
8	fructidor	F7 317 3	Gauthier		11		arrestations	14,5
8	fructidor	F7 317 3	Marcelin	division des tribunaux	11		renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	41
8	fructidor	F7 317 3	Gauthier	division des tribunaux	11		renseignemen ts sur conduite politique et morale individus	41
8	fructidor	F7 317 3	Gallet	4e attribution des mœurs			arrestation prostituées ou tenant maisons de prostitution	60
8	fructidor	F7 317 3	Boucheron	4e attribution des mœurs			arrestation prostituées ou tenant maisons de prostitution	60
8	fructidor	F7 317 3	Gallet	4e attribution des mœurs			surveillance démarche, habitudes et fréquentation s individus	216
8	fructidor	F7 317 3	Boucheron	4e attribution des mœurs			surveillance démarche, habitudes et fréquentation s individus	216
8	fructidor	F7 317 3	Michaud	attribution des spectacles		3	arrestations	22,5

8	fructidor	F7 317 3	Michaud	attribution des spectacles		3	renseignements sur conduite politique et morale individus	115
8	fructidor	F7 317 3	Gallet	4e attribution des mœurs			prostitution	126,5
8	fructidor	F7 317 3	Boucheron	4e attribution des mœurs			prostitution	126,5
8	fructidor	F7 317 3	Spycket				surveillance individus, dont prêtres, royalistes, émigrés, chouans	100,75
8	fructidor	F7 317 3	Blondel				surveillance individus, dont prêtres, royalistes, émigrés, chouans	100,75
8	fructidor	F7 317 3	Marlée	3e division de sûreté		1	renseignements sur conduite politique et morale individus + recherches individus	38
8	fructidor	F7 317 3	Mercier	3e division de sûreté		1	renseignements sur conduite politique et morale individus + recherches individus	38
8	fructidor	F7 317 3	Quertin	attribution des voitures publiques	9	8	surveillance voitures, arrestations de celles en défaut de stationnement...	84
8	fructidor	F7 317 3	Renard	attribution des voitures publiques	9	8	surveillance voitures, arrestations de celles en	84

							défaut de stationnement...	
8	fructidor	F7 317 3	Lafitte	attribution des voitures publiques	9	8	surveillance voitures, arrestations de celles en défaut de stationnement...	84
8	fructidor	F7 317 3	Bazin				arrestations	108,5
8	fructidor	F7 317 3	Noël père				arrestations	108,5
8	fructidor	F7 317 3	Gallet	4e attribution des mœurs			arrestations conscrits et déserteurs (mais aussi émigrés ou chouans)	68,5
8	fructidor	F7 317 3	Boucheron	4e attribution des mœurs			arrestations conscrits et déserteurs (mais aussi émigrés ou chouans)	68,5
8	JC	F7 317 3	Marlée	3e division de sûreté		1	arrestations	23
8	JC	F7 317 3	Mercier	3e division de sûreté		1	arrestations	23
8	fructidor	F7 317 3	Quertin	attribution des voitures publiques	9	6	recherches individus disparus, surtout déserteurs	83
8	fructidor	F7 317 3	Renard	attribution des voitures publiques	9	6	recherches individus disparus, surtout déserteurs	83
8	JC	F7 317 3	Marlée	3e division de sûreté		1	arrestations	30
8	JC	F7 317 3	Mercier	3e division de sûreté		1	arrestations	30

8	fructidor	F7 317 3	Boachon	division des voitures publiques	10	6	surveillance et recherches individus disparus	184,5
8	fructidor	F7 317 3	Lafitte	division des voitures publiques	10	6	surveillance et recherches individus disparus	184,5
12	pluviôse	F7 318 0	Petit			2	arrestations + "surveillances ordinaires": têâtres, champs élysées, palais tribunat, rues les 3 jours du carnaval, surveillances individus	422,72
12	pluviôse	F7 318 0	Destavigny			2	arrestations + "surveillances ordinaires": têâtres, champs élysées, palais tribunat, rues les 3 jours du carnaval, surveillances individus	422,72
12	pluviôse	F7 318 0	Petit			2	arrestations	206,42
12	pluviôse	F7 318 0	Destavigny			2	arrestations	206,42
12	pluviôse	F7 318 0	Boachon	attribution des transfèremen ts			transfèremen ts prisonniers	385
12	pluviôse	F7 318 0		service des patrouilles				4305,5
12	pluviôse	F7 318 0	Ravault	division du Luxembourg et du théâtre français			renseignemen ts sur conduite politique et morale individus + arrestations	221,23

12	pluviôse	F7 318 0	Michaud	attribution des tribunaux			surveillance bals et églises + renseignemen ts sur conduite politique et morale individus + arrestations	133,09
12	pluviôse	F7 318 0	Gency			2	arrestations	525,43
12	pluviôse	F7 318 0	Poisson			2	arrestations	525,43
12	pluviôse	F7 318 0	Gency			1	arrestations + surveillance opéra, bals	268,64
12	pluviôse	F7 318 0	Poisson			1	arrestations + surveillance opéra, bals	268,64
12	pluviôse	F7 318 0	Quertin	attribution des théâtres	3	1	renseignemen ts sur conduite politique et morale individus, + quelques recherches, et surveillance bals de nuit à l'opéra	178,77
12	pluviôse	F7 318 0	Veyrat				surveillance individus + arrestations	2172,8 4
12	pluviôse	F7 318 0	Duflos	attribution des mœurs publiques			surveillance individus, arrestations, arrestation de femmes publiques	221,23
12	pluviôse	F7 318 0	Chabancty				arrestations + surveillance théâtre	732,84
12	pluviôse	F7 318 0	Renard		9		surveillance églises + arrestations	71,11
12	pluviôse	F7 318 0	Renard	attribution des voitures publiques			surveillance voitures abandonnées	177,78

							ou en défaut de stationnement	
12	pluviôse	F7 318 0	Lafitte	attribution des voitures publiques			surveillance voitures abandonnées ou en défaut de stationnement	177,78
12	pluviôse	F7 318 0	Lafitte				surveillance et recherche individus, renseignements sur leur conduite, arrestations	335,81
12	pluviôse	F7 318 0	Coulombreau	attribution de l'esprit public	2		surveillances et arrestations	241,97
12	pluviôse	F7 318 0	Bazin	attribution des jeux	6	6	visites dans maisons de jeu, arrestation individus tenant jeux illicites, arrestation voleurs, surveillances	416,79
12	pluviôse	F7 318 0	Marlée		5	2	arrestations	140,26
12	pluviôse	F7 318 0	Mercier		5	2	arrestations	140,26
12	pluviôse	F7 318 0	Marlée		5	2	arrestations	450,37
12	pluviôse	F7 318 0	Mercier		5	2	arrestations	450,37
12	pluviôse	F7 318 0	Lecler	division du Museum et des gardes françaises	4		surveillance étrangers, conspiration contre le premier consul, + arrestations	596,54

12	pluviôse	F7 318 0	Labuissière		7		recherche individus disparus	127,41
12	pluviôse	F7 318 0	Thiboust		8	1	arrestations et recherche individus	237,04
12	pluviôse	F7 318 0	Yvrié		8	1	arrestations et recherche individus	237,04
12	pluviôse	F7 318 0	Thiboust	3e attribution		2	arrestations	396,05
12	pluviôse	F7 318 0	Yvrié	3e attribution		2	arrestations	396,05
12	pluviôse	F7 318 0	Boudou		6, 8 et 10		renseignements sur conduite politique et morale individus + surveillance et recherche individus + arrestations	195,56
12	pluviôse	F7 318 0	Boachon	divisions de la cité et fraternité	9		surveillances et arrestations	79,01
12	pluviôse	F7 318 0	Bossenet	division de l'unité et de la fontaine grenelle	10		surveillances et arrestations	167,91
12	pluviôse	F7 318 0	Boucheron	divisions Brutus et Poissonnière	3, 11 et 12		renseignements sur conduite politique et morale individus	367,41
14	vendémiaire	F7 318 6	Poisson			1 et 2	arrestations (droit commun)	316,05
14	vendémiaire	F7 318 6	Coulombeau			1 et 2	arrestations (droit commun)	316,05
14	vendémiaire	F7 318 6	Lafitte				renseignements sur conduite politique et morale individus + surveillance	98,77

							et recherche individus	
14	vendémiaire	F7 318 6	Veyrat				surveillance émigrés et individus venant de l'étranger + conscrits réfractaires	197,53
14	vendémiaire	F7 318 6	Quertin	attribution des théâtres	3		renseignements sur conduite politique et morale individus (+ surveillance et arrestations)	79,01
14	vendémiaire	F7 318 6	Bossenet	division de l'unité et de la fontaine de grenelle	10		renseignements sur conduite politique et morale individus + surveillance et recherche individus, arrestation ouvriers	197,53
14	vendémiaire	F7 318 6	Michaud	attribution des mœurs publiques			surveillances et arrestation (droit commun), spécialisation dans femmes publiques	197,53
14	vendémiaire	F7 318 6	Lecler		4	divisions du Museum et des gardes français	surveillance individus et surveillance barrières et banque de France	395,06
14	vendémiaire	F7 318 6	Petit (Georges)				renseignements sur conduite politique et morale individus + surveillance,	197,53

							surtout émigrés	
14	vendémiaire	F7 318 6	Petit			2	arrestations (droit commun) + surveillances lieux publics	276,54
14	vendémiaire	F7 318 6	Caillole			2	arrestations (droit commun) + surveillances lieux publics	276,54
14	vendémiaire	F7 318 6	Petit			1		
14	vendémiaire	F7 318 6	Caillole			1		
14	vendémiaire	F7 318 6	Marlée			1 et 2	arrestations (droit commun, surtout voleurs)	256,79
14	vendémiaire	F7 318 6	Mercier			1 et 2	arrestations (droit commun, surtout voleurs)	256,79
14	vendémiaire	F7 318 6	Chabancty				surveillance pamphlets, placards, arrestation auteurs, éditeurs ou détenteurs écrits séditieux	395,06
14	vendémiaire	F7 318 6	Bazin				surveillances maisons de jeu, floueurs, ouvriers, arrestations fauteurs de trouble dans maisons de jeu	98,77
14	vendémiaire	F7 318 6	Destavigny			1 et 2	arrestations (droit commun, surtout voleurs)	256,79

14	vendémiaire	F7 318 6	Boucheron			1 et 2	arrestations (droit commun, surtout voleurs)	256,79
14	vendémiaire	F7 318 6	Thiboust	3e brigade		2		
14	vendémiaire	F7 318 6	Yvrié	3e brigade		2		
14	vendémiaire	F7 318 6	Thiboust		8	1	arrestations (droit commun, surtout femmes publiques ou sans papiers)	266,67
14	vendémiaire	F7 318 6	Yvrié		8	1	arrestations (droit commun, surtout femmes publiques ou sans papiers)	266,67
14	vendémiaire	F7 318 6	Poisson			1 et 2	arrestations (droit commun)	316,05
180 9	novembre	F7 319 5	Poisson			2	arrestations et surveillance lieux publics	301,24
180 9	novembre	F7 319 5	Michaud			2	arrestations et surveillance lieux publics	301,24
180 9	novembre	F7 319 5	Destavigny			2	arrestations	256,79
180 9	novembre	F7 319 5	Laporte			2	arrestations	256,79
180 9	novembre	F7 319 5	Thiboust	3e brigade de sûreté			arrestations	301,24
180 9	novembre	F7 319 5	Yvrié	3e brigade de sûreté			arrestations	301,24
180 9	novembre	F7 319 5	Willemene t	division de Monsieur			surveillances individus	79,01

				l'Inspecteur général				
180 9	novembre	F7 319 5	Coulombe au	attribution des spectacles			surveillances politiques	49,38
180 9	novembre	F7 319 5	Lecler				surveillances et arrestations	301,24
180 9	novembre	F7 319 5	Noël				surveillances et arrestations au Palais royal	158,03
180 9	novembre	F7 319 5	Rousseau				surveillances et arrestations au Palais royal	158,03
180 9	novembre	F7 319 5	Mercier			2	arrestations surtout de voleurs, surveillances	237,04
180 9	novembre	F7 319 5	Caillole			2	arrestations surtout de voleurs, surveillances	59,26
180 9	novembre	F7 319 5	Grolleau				surveillances et arrestations	158,03
180 9	novembre	F7 319 5	Lafitte				transfèremen ts prisonniers	54,32
180 9	novembre	F7 319 5	Renard				arrestations cochers de place et surveillance circulation lors événements	148,15
180 9	novembre	F7 319 5	Boachon				arrestations cochers de place et surveillance circulation lors événements	148,15
180 9	novembre	F7 319 5	Dubois				arrestations cochers de place et surveillance circulation lors événements	148,15

180 9	novembre	F7 319 5	Foudras				recherche informations sur individus et arrestations	301,24
180 9	novembre	F7 319 5	Veyrat				surveillances et arrestations	301,24
180 9	novembre	F7 319 5	Bazin	attribution des jeux	6		surveillance maisons de jeu	69,14
180 9	novembre	F7 319 5	Quertin	attribution des tribunaux			surveillance jugements des tribunaux avec liste d'individus et verdict de la cour en années de prison	49,38
180 9	novembre	F7 319 5	Bossenet	division du Temple et des Gravilliers	6		surveillance individus	138,28
181 0	avril	F7 319 6	Bossenet				surveillance des anglais ou prisonniers de guerre anglais à Paris!	118,52
181 0	avril	F7 319 6	Mercier				arrestations	237,04
181 0	avril	F7 319 6	Veyrat	inspecteur général adjoint			surveillance et arrestations	296,3
181 0	avril	F7 319 6	Coulombe au	attribution des spectacles	4		surveillance politique individus	59,26
181 0	avril	F7 319 6	Renard	attribution des voitures publiques			arrestations de conducteurs de voitures	217,28
181 0	avril	F7 319 6	Dubois	attribution des voitures publiques			arrestations de conducteurs de voitures	217,28
181 0	avril	F7 319 6	Boachon	attribution des voitures publiques			arrestations de conducteurs de voitures	217,28

181 0	avril	F7 319 6	Lecler				surveillance individus et arrestations	246,91
181 0	avril	F7 319 6	Lafitte				transfèremen ts prisonniers	98,77
181 0	avril	F7 319 6	Caillole		4		arrestations individus droit commun	59,26
181 0	avril	F7 319 6	Noël				arrestations femmes publiques	217,28
181 0	avril	F7 319 6	Rousseau				arrestations femmes publiques	217,28
181 0	avril	F7 319 6	Quertin	attribution des tribunaux			surveillance jugements des tribunaux avec liste d'individus et verdict de la cour en années de prison	49,38
181 0	avril	F7 319 6	Willemene t	division de Monsieur l'Inspecteur général			arrestations de marchands, surveillances et recherches	98,77
181 0	avril	F7 319 6	Thiboust	3e brigade de sûreté	7, 8 et 9		arrestations (surtout prévenus de vol)	296,3
181 0	avril	F7 319 6	Yvrié	3e brigade de sûreté	7, 8 et 9		arrestations (surtout prévenus de vol)	296,3
181 0	avril	F7 319 6	Laporte	attribution de sûreté	4, 5 et 6	2	arrestations (surtout femmes publiques, voleurs et sans papiers)	237,01
181 0	avril	F7 319 6	Comminge s	attribution de sûreté	4, 5 et 6	2	arrestations (surtout femmes publiques, voleurs et sans papiers)	237,01

181 0	avril	F7 319 6	Grolleau			1	surveillance individus et recherches	138,28
181 0	avril	F7 319 6	Poisson	division de Monsieur l'Inspecteur général et 2e division		2	arrestations (droit commun)	296,3
181 0	avril	F7 319 6	Michaud	division de Monsieur l'Inspecteur général et 2e division		2	arrestations (droit commun)	296,3
181 0	avril	F7 319 6	Foudras				surveillance individus et arrestations	296,3
181 2	novembre	F7 320 2	Dubois	attribution de surveillances générales des brocanteurs, étagères, salles de vente			arrestations, surveillance ventes et étagères	100
181 2	novembre	F7 320 2	Boiste	attribution de surveillances générales des brocanteurs, étagères, salles de vente			arrestations, surveillance ventes et étagères	100
181 2	novembre	F7 320 2	Veyrat	inspecteur général adjoint			arrestations	200
181 2	novembre	F7 320 2	Quertin	attribution des tribunaux			surveillance jugements des tribunaux avec liste d'individus et verdict de la cour en années de prison	60
181 2	novembre	F7 320 2	Foudras				surveillance individus	220

181 2	novembre	F7 320 2	Lecler				surveillance individus	120
181 2	novembre	F7 320 2	Thiboust	3e brigade de sûreté	7, 8 et 9		arrestations (surtout prévenus de vol et mendiants)	290
181 2	novembre	F7 320 2	Yvrié	3e brigade de sûreté	7, 8 et 9		arrestations (surtout prévenus de vol et mendiants)	290
181 2	novembre	F7 320 2	Boachon	attribution des transfèrements			transfèrements prisonniers	80
181 2	novembre	F7 320 2	Grolleau				surveillances et recherches individus	150
181 2	novembre	F7 320 2	Mercier				arrestations (surtout vol et mendicité)	300
181 2	novembre	F7 320 2	Comminges				arrestations (surtout vol et mendicité)	300
181 2	novembre	F7 320 2	Poisson				arrestations (droit commun)	300
181 2	novembre	F7 320 2	Michaud				arrestations (droit commun)	300
181 2	novembre	F7 320 2	Laporte	attribution de sûreté	4, 5 et 6		arrestations (droit commun)	290
181 2	novembre	F7 320 2	Caillole	attribution de sûreté	4, 5 et 6		arrestations (droit commun)	290
181 2	novembre	F7 320 2	Willemene t jeune				surveillance politique individus	60
181 2	novembre	F7 320 2	Willemene t aîné				surveillance politique individus	80
181 2	novembre	F7 320 2	Coulombe au	attribution des spectacles			surveillance politique individus, renseignements sur	70

							conduite politique et morale	
181 2	novembre	F7 320 2	Lafitte	attribution des voitures publiques			surveillance individus et arrestations	210
181 2	novembre	F7 320 2	Renard	attribution des voitures publiques			surveillance individus et arrestations	210
181 2	novembre	F7 320 2	Noël				arrestations filles publiques	220
181 2	novembre	F7 320 2	Ducourez				arrestations filles publiques	220
181 2	décembre	F7 320 2	Veyrat	inspecteur général adjoint			arrestations	200
181 2	décembre	F7 320 2	Grolleau				surveillances conduite morale et politique et recherches individus	150
181 2	décembre	F7 320 2	Laporte	attribution de sûreté	4, 5 et 6		arrestations (droit commun)	290
181 2	décembre	F7 320 2	Caillole	attribution de sûreté	4, 5 et 6		arrestations (droit commun)	290
181 2	décembre	F7 320 2	Poisson				arrestations (droit commun)	300
181 2	décembre	F7 320 2	Michaud				arrestations (droit commun)	300
181 2	décembre	F7 320 2	Thiboust	3e brigade de sûreté	7, 8 et 9		arrestations (droit commun)	290
181 2	décembre	F7 320 2	Yvrié	3e brigade de sûreté	7, 8 et 9		arrestations (droit commun)	290
181 2	décembre	F7 320 2	Lecler				surveillance individus	120

181 2	décembre	F7 320 2	Boiste	attribution des brocanteurs et étalagistes			arrestations et surveillance marchands et étalagistes	100
181 2	décembre	F7 320 2	Quertin	attribution des tribunaux			surveillance jugements des tribunaux avec liste d'individus et verdict de la cour en années de prison	60
181 2	décembre	F7 320 2	Willemene t jeune				surveillance politique individus	60
181 2	décembre	F7 320 2	Boachon	attribution des transfèremen ts			transfèremen ts prisonniers	80
181 2	décembre	F7 320 2	Coulombe au	attribution des spectacles			surveillance politique individus, renseignemen ts sur conduite politique et morale	70
181 2	décembre	F7 320 2	Noël				arrestations filles publiques	220
181 2	décembre	F7 320 2	Ducourez				arrestations filles publiques	220
181 2	décembre	F7 320 2	Lafitte	attribution des voitures publiques			surveillance individus et arrestations	210
181 2	décembre	F7 320 2	Renard	attribution des voitures publiques			surveillance individus et arrestations	210
181 2	décembre	F7 320 2	Foudras				surveillance individus	220
181 2	décembre	F7 320 2	Willemene t aîné	attribution de surveillance générale			surveillance individus et arrestations	80
181 2	décembre	F7 320 2	Mercier				arrestations (surtout vagabonds,	300

							vol, filles publiques et mendicité)	
1812	décembre	F73202	Comminges				arrestations (surtout vagabonds, vol, filles publiques et mendicité)	300

Tableau 4 : États statistiques concernant les individus envoyés en surveillance spéciale entre 1799 et 1814¹³⁸.

Nom département	État des individus en surveillance spéciale, 2e arrondissement, non daté [1813], [AN F7 8745]									
	État des individus en surveillance spéciale en 1812, 2e arrondissement [AN F7 8745]	État des individus en surveillance spéciale au 1er avril 1811, 2e arrondissement [AN F7 8744-45]	État des individus en surveillance spéciale en 1810 (2e arrondissement) [AN F7 8746]	Nombre d'individus dont Réal propose la levée de la surveillance, 1er arrondissement, 1810 (AN F7 3027)	État des individus en surveillance spéciale en 1807 (2e arrondissement) [AN F7 8746]	Nombre d'individus en surveillance spéciale en 1806, 2e arrondissement de police [AN F7 8744]	État des individus en surveillance spéciale en l'an XIII (2e arrondissement) [AN F7 8746]	Nombre d'individus en surveillance spéciale en l'an VIII (AN AFIV 1314)	Arrondissement de police	
Ain	11	20	14		2	4	2	3	2	10
Aisne				3				4	1	
Allier	8	0		2				1	1	9
Alpes-Maritimes	11	4	2		7			6	2	8
Apennins								0	3	
Ardèche	4	5	1		NR ¹³⁹			0	2	2
Ardennes				2	1			1	1	
Ariège	4	3	2		NR			0	2	4
Arno								0	3	
Aube	10	26	24		18	18		3	2	10
Aude	14	13	13		NR			1	2	13
Aveyron	1	7	4		NR			3	2	1
Bas-Rhin	9	20	13		11			7	2	9
Basses-Alpes	3	0			NR			5	2	3
Basses-Pyrénées	16	6	4		NR			3	2	17

¹³⁸ Voir les cartes issues de ce relevé statistique au chapitre 10, figures 73 et 75.

¹³⁹ Les données manquantes ont été indiquées avec le sigle « NR » [non renseigné].

Bouches-de-la-Meuse	1	0				0				
Bouches-de-l'Elbe	1	0				0				
Bouches-de-l'Escaut	1	0				0				
Bouches-de-l'Yssel	1	0				0				
Bouches-du-Rhin	1	0				0				
Bouches-du-Rhône	2	36		NR		1	23	40	45	44
Bouches-du-Weser	1	0				0				
Calvados	1	6				11				
Cantal	2	0		NR				0	0	0
Charente	2	2		NR			12	8	10	12
Charente-Inférieure	1	0				2		0	1	1
Cher	1	0				3				
Corrèze	2	4		9			9	11	9	9
Corse	2	0		0				0	9	0
Côte-d'Or	2	6	17	NR	20	1	21	30	31	32
Côtes-du-Nord	1	0				23				
Creuse	1	0				0				
Deux-Nèthes	1	0	6		2	13				
Deux-Sèvres	1	0				7				
Doire	3	0		0						
Dordogne	2	3		NR			3	2	4	3
Doubs	2	2	8	15	15		12	17	17	17
Drôme	2	3		1			8	37	36	38
Dyle	1	9	11		7	6				
Ems-Occidental	1	0				0				
Ems-Oriental	1	0				0				
Ems-Supérieur	1	0				0				
Escaut	1	0	2		1	5				
Eure	1	4				3				
Eure-et-Loir	1	0				0				
Finistère	1	0				6				
Forêts	1	0	5			1		1		
Frise	1	0				0				
Gard	2	8		NR			13	11	12	13
Gênes	3	0								
Gers	2	0		NR			1	1	1	1

Gironde	2	7		NR			9	9	8	9
Haute-Garonne	2	7		NR			8	7	26	24
Haute-Loire	2	1		NR			8	5	0	0
Haute-Marne	2	1	2	3	8		3	4	4	6
Hauts-Alpes	2	1		1			1	2	0	0
Haute-Saône	2	4	8	3	5		1	4	5	6
Hauts-Pyrénées	2	0		2			1		0	0
Haute-Vienne	1	2		NR		0		0	7	7
Haut-Rhin	2	4	1	NR	5		19	19	27	26
Hérault	2	1		25		1	15	18	23	24
Ille-et-Vilaine	1	2				17				
Indre	1	0				5				
Indre-et-Loire	1	2				1				
Isère	2	12	1	NR			15	13	34	34
Jemappes	1	1	2		4	3				
Jura	2	3	7	23	4		11	15	14	15
Landes	2	0		1				0	10	12
Léman	2	1		1			3	1	5	4
Lippe	1	0				0				
Loire	2	8	1	0			3	4	5	7
Loire-Inférieure	1	4				4				
Loiret	1	1				4				
Loir-et-Cher	1	0				1				
Lot	2	1		4				1	1	0
Lot-et-Garonne	2	6		NR			4	2	6	6
Lozère	2	2		NR			4	6	4	4
Lys	1	0				13				
Maine-et-Loire	1	0				4				
Manche	1	1				5				
Marengo	3	0		0						
Marne	1	2	16		11	3				
Mayenne	1	2				0				
Méditerranée	3	0								
Meurthe	2	4	14	18	22	1	15	16	23	21
Meuse	1	4	9		1	1				
Meuse-Inférieure	1	0	1			1				
Mont-Blanc	2	4		4			0	3	1	1
Montenotte	3	0								

Mont-Tonnerre	1	0	3			9				
Morbihan	1	0				38				
Moselle	1	4	8		7	2				
Nièvre	2	0		NR						0
Nord	1	14				12				
Oise	1	1				1				
Ombrone	3	0								
Orne	1	0				10				
Ourte	1	5	4		1	1				
Pas-de-Calais	1	0				15				
Pô	3	0		5						
Puy-de-Dôme	2	3		0			10	10	24	26
Pyrénées-Orientales	2	10		NR			1	0	0	0
Rhin-et-Moselle	1	0				0				
Rhône	2	15		2	1		22	32	22	22
Roer	1	0	5			2				
Rome	3	0								
Sambre-et-Meuse	1	1	2		2	1				
Saône-et-Loire	2	2	4	4	8		1	0	11	10
Sarre	1	0				1				
Sarthe	1	0				4				
Seine	4	160				5				
Seine-et-Marne	1	4				4				
Seine-et-Oise	1	6				6				
Seine-Inférieure	1	9				11				
Sézia	3	0								
Simplon	2	0		NR				0	0	0
Somme	1	10				21				
Stura	3	0		4						
Tarn	2	3		NR			1	3	2	2
Tarn-et-Garonne	2	0		NR			1	0	1	1
Taro	3	0								
Trasimène	3	0								
Var	2	13		13		1	4	8	4	4
Vaucluse	2	9		10			16	22	31	32
Vendée	1	0				2				
Vienne	1	0				3				
Vosges	2	0	2	1	2		2	3	2	2

Yonne	2	2	19	21	38		18	50	84	78
Yssel-Supérieur	1	0				0				
Zuyderzée	1	0				0				
TOTAL		479	193	199	196	302	375	519	650	639
					+ 16 inconnus					

Annexe 3 – Documents :

Document 1 : Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la police générale, en messidor an XII¹⁴⁰.

Paris, le 24 messidor an XII (13 juillet 1804).

Le sénateur Fouché, Ministre de la Police générale, à M. le Préfet du département de la Haute-Garonne (3^e arrondissement).

S.M. l'Empereur vient de rétablir, par un décret du 21 messidor, le Ministère de la Police générale ; elle a rattaché à ce Ministère quatre conseillers d'État, qui travailleront, chaque jour, avec le Ministre, et dont les fonctions sont de correspondre avec les autorités constituées, chacun dans la division du territoire qui lui sera attribuée.

Vous ne correspondrez directement avec moi que dans les cas très rares où des circonstances graves exigeraient une grande célérité et un profond secret.

Je vous invite à mettre, dans vos communications habituelles avec MM. Les conseillers d'État, un soin particulier à leur faire connaître ce qui concerne surtout la haute police d'État, c'est-à-dire l'esprit public et la sûreté générale.

L'intention de S.M. Impériale n'est pas de soumettre à la censure les discours et les écrits des citoyens. Mais ces discours et ces écrits ne peuvent être protégés contre l'ordre social, s'ils cherchent à le tourmenter, à le troubler ou à le corrompre. Le Gouvernement, qui arrête le désordre, exerce un droit naturel de répression contre tout ce qui attaque les principes constitutionnels de l'Empire, contre tout ce qui fait la guerre aux droits de la dynastie, pour nous plonger dans le désordre et dans le malheur.

La haute police, lorsqu'elle s'occupe de la sûreté générale a, dans la nature de ses actes, des bornes assez circonscrites : elle n'en a point pour les objets sur lesquels elle s'exerce. Il n'est aucun vice dans l'ordre social, aucun abus dans l'ordre public qui n'appellent ses regards. La chose la plus difficile n'est pas de les observer, le devoir de la police est de les prévenir.

Pour remplir ce but, il est indispensable de porter une attention continuelle sur les ressorts de notre organisation, pour en apercevoir, dès leur origine, les plus obscurs dérangements et pour réprimer, rapidement et sans éclat, les désordres qui pourraient naître. Comme c'est presque toujours de l'extérieur que nous arrivent aujourd'hui les complots qui menacent l'intérieur, vous ne souffrirez pas, un seul moment, un seul exemple de négligence sur l'application des lois qui règlent les conditions et les formes qu'il faut remplir pour entrer en France ou pour en sortir. Faites-vous transmettre les moindres indices ; ne permettez pas à vos subordonnés d'en juger l'importance ; elle pourrait être grande et leur paraître petite. Des faits, qui ne se lient à rien sous leurs yeux, se lieront, sous les vôtres, à beaucoup d'autres faits ; ce qui sera isolé dans votre correspondance servira à d'importants rapprochements dans la mesure beaucoup plus étendue.

Ce que les ordres positifs de S.M. vous commandent le plus impérieusement, c'est d'exercer une police vigilante, vaste et judicieuse, afin qu'elle ne soit jamais ni tracassière, ni personnelle, ni dure.

¹⁴⁰ Éditée par Félix Pasquier, (dir.), *Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la police générale, en messidor an XII*, Toulouse, Les Frères Douladoure, 1919.

La police est non seulement la garantie de la sûreté individuelle, mais elle doit être encore la meilleure garantie de la liberté civile. Vous êtes bien assuré de faire honorer et bénir la surveillance de la police, si vous multipliez dans sa marche les avantages et les biens qu'il est de son devoir de produire.

Le sénateur Ministre de la police générale, Fouché.

Nota : le département de la Haute-Garonne fait partie des attributions de M. Pelet de la Lozère, conseiller d'État.

Document 2 : Sénatus-consulte relatif à des mesures de haute police, 15 nivôse an IX¹⁴¹.

Bonaparte, premier Consul, au nom du peuple français, proclame le sénatus-consulte dont la teneur suit :

Le Sénat conservateur, réuni au nombre de membres prescrit par l'article 90 de la Constitution ;

Délibérant sur le message du Gouvernement du 14 de ce mois, qui lui a été transmis par trois conseillers d'état ; ledit message relatif à l'attentat du 3 nivôse, et aux mesures de précaution et de haute police qu'il nécessite ;

Après une seconde lecture des diverses pièces de ce message, savoir :

1° Le discours de l'orateur du Gouvernement ;

2° La délibération du conseil d'état, du 11 nivôse ;

3° Le rapport du ministre de la police, du 14 nivôse ;

4° L'arrêté des Consuls de la République, du même jour, qui met en surveillance spéciale hors du territoire européen de la République, les citoyens dont les noms sont portés audit arrêté ;

Après avoir entendu le rapport de sa commission spéciale, nommée dans la séance d'hier pour lui rendre un compte particulier desdites pièces ;

Considérant qu'il est de notoriété que, depuis plusieurs années, il existe dans la République, et notamment dans la ville de Paris, un nombre d'individus qui, à diverses époques de la Révolution, se sont souillés des plus grands crimes ;

Que ces individus, s'arrogant le nom et les droits du peuple, ont été et continuent d'être en toute occasion le foyer de tout complot, les agens de tout attentat, l'instrument vénal de tout ennemi étranger ou intérieur, les perturbateurs de tout Gouvernement, et le fléau de l'ordre social ;

Que les amnisties accordées à ces individus en diverses circonstances, loin de les rappeler à l'obéissance aux lois, n'ont fait que les enhardir par l'habitude, et les encourager par l'impunité ;

Que leurs complots et attentats réitérés dans ces derniers temps, par cela même qu'ils ont échoué, leur deviennent un nouveau motif d'attaquer un Gouvernement dont la justice les menace d'une punition finale ;

¹⁴¹ *Bulletin des lois*, IIIe série, t. 2, an IX, n°440, p 196.

Qu'il résulte des pièces soumises au Sénat conservateur, que la présence de ces individus dans la République, et notamment dans cette grande capitale, est une cause continuelle d'alarmes et d'une secrète terreur pour les citoyens paisibles, qui redoutent, de la part de ces hommes de sang, le succès fortuit de quelque trame et le retour de leurs vengeances ;

Considérant que la Constitution n'a point déterminé les mesures de sûreté nécessaires à prendre en un cas de cette nature ; que dans ce silence de la Constitution et des lois, sur les moyens de mettre un terme à des dangers qui menacent chaque jour la chose publique, le désir et la volonté du peuple ne peuvent être exprimés que par l'autorité qu'il a spécialement chargée de conserver le pacte social, et de maintenir ou d'annuler les actes favorables ou contraires à la Charte constitutionnelle ;

Que d'après ce principe, le Sénat, interprète et gardien de cette Charte est le juge naturel de la mesure proposée en cette circonstance par le Gouvernement ;

Que cette mesure a l'avantage de réunir le double caractère de la fermeté et de l'indulgence, en ce que, d'une part, elle éloigne de la société les perturbateurs qui la mettent en danger, tandis que d'autre part, elle leur laisse un dernier moyen d'amendement ;

Considérant enfin, selon les propres expressions du conseil d'état, « que le référé du Gouvernement au Sénat conservateur, pour provoquer sur ses propres actes l'examen et la décision de ce corps tutélaire, devient, par la force de l'exemple, une sauve-garde capable de rassurer, par la suite, la nation, et de prémunir le Gouvernement lui-même contre tout acte dangereux à la liberté publique ; »

Par tous ces motifs, le Sénat conservateur déclare

Que l'acte du Gouvernement, en date du 14 nivôse, est une mesure conservatrice de la Constitution.

Signé Laplace, président ; Clément-de-Ris, Rousseau, secrétaires. Par le sénat conservateur, le secrétaire général, signé Cauchy.

Document 3 : Lettre de Fouché aux Consuls du 21 fructidor an X¹⁴².

Citoyens Consuls,

L'article 46 de la Constitution est conçu en ces termes :

Si le gouvernement est informé qu'il se trame quelque conspiration contre l'État, il peut décerner des mandats d'amener et des mandats d'arrêt contre les personnes qui en sont présumées les auteurs ou les complices ; mais si, dans un délai de dix jours après leur arrestation, elles ne sont mises en liberté ou en réglee, il y a, de la part du ministre signataire du mandat, crime de détention arbitraire.

~~L'expérience n'a pas tardé à prouver que cette disposition trop absolue compromettait la sûreté de l'ordre public, et la nécessité qui commande aux lois en empêche plusieurs fois l'application. [paragraphe biffé entièrement]~~

Le Sénatus-Consulte organique du 16 thermidor [an X¹⁴³] ~~a atteint le but qui avait été dépassé~~ [remplacé par : « a poussé plus loin la méfiance »]

¹⁴² AN, AFIV 1043.

¹⁴³ 4 août 1802 : ce sénatus consulte organique est la Constitution qui proclame Napoléon Bonaparte Premier Consul à vie.

« Le Sénat (dit l'article 55 n°3) détermine le tems dans lequel des individus arrêtés en vertu de l'article 46 de la Constitution doivent être traduits devant les tribunaux, lorsqu'ils ne l'ont pas été dans les dix jours de leur arrestation »

~~Cette sage mesure rend l'activité au droit le plus précieux du peuple. La liberté civile cesse d'être un vain mot enseveli dans des codes impuissans. C'est désormais pour les français un privilège vivant qui accompagne chaque citoyen depuis sa naissance jusqu'à son tombeau.~~

~~Je m'applaudis d'assister à cette glorieuse époque, et je regarde comme la plus douce compensation des pénibles devoirs de mon ministère le soin religieux que je [?] à fortifier le principe protecteur, la loi tutélaire de la liberté civile par une exécution pleine, étendue et invariable. [remplacé par : « de concourir aux bienfaits de la loi »]~~

L'esprit qui a dicté le Sénatus consulte a bien senti que dans une République aussi vaste, après de si longs troubles, au milieu de tant de passions, de souvenirs, de nouveautés et de séductions étrangères, un délai de dix jours devait rarement suffire pour prendre une résolution sage et juste sur les personnes arrêtées ; il a compris que ne pas [?] ~~une règle si absolue~~ [remplacé par : « prévoir ce que lui devoir faire le ? »], c'était lutter vainement contre la nécessité et laisser aux infractions une éternelle excuse.

~~Mais de quelles précautions, de quelles solennités n'a-t-il pas environné ce tempérament utile [remplacé par : « tout ce qui pouvoit être utile »] ? Il n'a point adopté cette mesure allarmante qui, suspendant tout à coup les droits de citoyen, livre à l'arbitraire la liberté civile et couvre les abus d'un voile redoutable. Il a voulu que la détention d'un homme ne put être prolongée d'un jour, sans qu'un ministre en donnât les motifs, sans que les Consuls, le Sénat la jugeassent nécessaire et en fixassent précisément le terme. L'ordre judiciaire lui-même ne présente pas à la liberté une garantie aussi imposante, et je ne crois pas qu'aucune constitution moderne [remplacé par un mot illisible] ait rendu un plus bel hommage à la dignité du citoyen.~~

~~Sans doute l'affermissement du Gouvernement rendra plus rares de jour en jour les cas où il est nécessaire qu'un intervalle de plus de dix jours sépare l'arrestation d'un citoyen de sa mise en liberté ou en jugement ; mais on ne peut se dissimuler qu'après tant d'orages et surtout dans les contrées qui furent le théâtre de la guerre civile, il est quelques hommes d'une ame implacable et d'une influence dangereuse à qui la liberté ne peut être rendue qu'avec mesure et prudence. [paragraphe biffé entièrement]~~

Quelques fois aussi, des brigands dépositaires de grands secrets doivent rester quelque tems sous la main de la police intéressée à pénétrer leurs complots et à déterminer leurs révélations. Ce résultat d'où peut dépendre la tranquillité publique ne serait jamais obtenu des formes et de l'inflexible sévérité de la justice.

Enfin, l'intérêt des détenus eux-mêmes peut aussi solliciter ce délai. La politique et l'humanité conseillent cette indulgence. C'est un dernier tribut payé à ces tems de révolution où l'yvresse générale a produit tant d'égaremens particuliers.

Article 55 : « Le Sénat, par des actes intitulés sénatus-consultes,

- 1° Suspend pour cinq ans les fonctions de jurés dans les départements où cette mesure est nécessaire ;
- 2° Déclare, quand les circonstances l'exigent, des départements hors de la Constitution ;
- 3° **Détermine le temps dans lequel des individus arrêtés en vertu de l'article 46 de la Constitution, doivent être traduits devant les tribunaux, lorsqu'ils ne l'ont pas été dans les dix jours de leur arrestation ;**
- 4° **Annule les jugemens des tribunaux, lorsqu'ils sont attentatoires à la sûreté de l'Etat ;**
- 5° Dissout le Corps législatif et le Tribunalat ;
- 6° Nomme les consuls. »

C'est d'après ces principes que je vais mettre sous vos yeux le tableau des détenus, les motifs de leur détention et le terme qu'il me paraît nécessaire de fixer. Salut et respect, Fouché.

Document 4 : Compte rendu de l'administration de la Police générale pendant l'an VIII par le ministre de ce département¹⁴⁴.

Pour administrer avec succès, il faut administrer avec la confiance publique : l'un des premiers objets de mon administration a du être d'écarter de la Police les préventions défavorables répandues contre elle. [...]

Ces impressions [déconsidération contre la police] qui sont loin encore d'être effacées ont souvent écarté de moi les agens que je voulais avoir, et m'ont forcé à me servir de ceux que j'aurais voulu écarter. [...]

L'aversion et presque l'horreur méritée sous la monarchie par des agens de Police transformés en inquisiteurs de la pensée et en délateurs, se sont étendues sur tous les agens de la Police indistinctement et sur la Police elle-même.

Cette aversion et cette horreur ont du se perpétuer dans toute leur force sous le régime de la République, tant que la Police n'a été rétablie que pour préparer la chute ou le triomphe des partis. Ces sentimens s'affaiblissent chaque jour : ils s'éteindront entièrement, lorsque les citoyens seront bien convaincus que la Police n'a pour but que le maintien de l'ordre social, et que la servir, c'est servir la République.

Mais ce n'est pas seulement de confiance et d'estime que la Police a besoin ; pour être utile, il faut encore la faire aimer à la liberté pour qui elle fut si souvent un objet d'allarmes. Et puisque des peuples qui ne manquent point de lumières se sont exposés, pour être exempts d'une police, à tant de maux qui naissent de son absence, il est aisé de juger combien son exercice est délicat au milieu d'une république, combien ses actes nécessairement rapides exigent de discernement et de ménagemens ; combien pour obtenir l'excuse de quelques erreurs, peut-être inévitables, elle doit multiplier dans sa marche les avantages et les biens qu'il est de son essence et de son but de produire.

Pour bien connaître tous les détails des opérations de la Police, il est indispensable de rappeler la situation de la République au commencement de l'an 8, au 18 brumaire.

La Guerre de l'Ouest venait de se rallumer ; diverses parties du territoire français étoient menacées de troubles ; des émissaires soldés pour le brigandage avaient incendié et ensanglanté le midi ; à l'Occident, le voisinage et les succès d'une armée étrangère encourageaient la révolte ; l'Angleterre fomentait et payait une nouvelle croisade dans la Belgique ; elle soudoyait à Paris d'obscurs assassins. [...] Le Parlement d'Angleterre retentissait de calomnies et d'outrages contre le Premier Consul, de prédictions sinistres contre la République. [...] La guerre de l'Ouest si effrayante par ses souvenirs, étoit alors l'objet des plus grandes espérances de nos ennemis, et de nos plus grandes allarmes.

La Police avait encore peu de moyens dans les départemens pour concourir efficacement à la pacification générale de cette contrée : elle faisait quelque bien à Paris, elle avait combattu de front une faction trop puissante ; et après l'avoir dissipée, la Police s'étoit refusée à en proscrire ses membres : ce qui eut été un moyen de rendre cette faction si dangereuse

¹⁴⁴ AN, AFIV 1043. Ce compte-rendu comprenant une quarantaine de pages, les passages n'intéressant pas directement notre thématique ont été supprimés.

intéressante, et de la relever : et ces deux services méritent peut-être toute la reconnaissance de la République, puisqu'ils ont rendu tous les succès et tous les résultats du 18 brumaire plus faciles.

Le Gouvernement n'eut besoin pour pacifier l'Ouest que de réparer les injustices et de faire rapporter les lois désastreuses échappées à l'indignation imprévoyante des législateurs. S'il déploya un appareil formidable de forces, ce fut pour que la générosité ne fut pas prise pour de l'impuissance.

En moins de trois mois, on vit s'éteindre cette guerre plus que civile où des milliers de français mêlaient leurs fureurs parricides aux fureurs étrangères.

L'Angleterre ne comptait pas seulement sur la révolte qu'elle soudoyait dans l'ouest, ses agens tramaient dans l'ombre des complots et des attentats.

Depuis longtems était organisé dans Paris un comité dirigé par les instructions du ministère anglais ; des correspondances étaient établies à Bordeaux, à Lyon et dans les principales communes de la République. C'est de ces divers points que les ordres étaient expédiés à tous les agens subalternes dans les départemens ; c'est là que se préparaient les soulèvements partiels, les arrestations de diligences, les enlèvemens de deniers publics et l'incendie de Brest.

L'Assassinat du Premier Consul devait ouvrir aux cidevant Princes français l'entrée de la République. Une force armée invisible était établie dans le sein même de Paris, distribué dans les divers arrondissement, et prête à se réunir et à marcher sous un chef désigné.

Les libelles injurieux étaient répandus avec la plus scandaleuse profusion. Dénaturer les actes du Gouvernement, déconsidérer les magistrats par la calomnie, par des inductions perfides ou par des éloges insidieux, appeler l'intérêt sur les hommes qui ont porté les armes contre leur Patrie, l'anathème sur les acquéreurs de biens nationaux, atténuer les succès de nos armées, en créer à nos ennemis, insulter aux puissances alliées ou neutres : tels étaient les moyens employés pour corrompre l'opinion. Ces moyens étaient confiés à des journalistes employés aux gages du Comité qui distribuait les rôles.

La Police qui depuis longtems tenait les fils de cette trame, les rompit tous dans une même nuit, les papiers du Comité furent saisis, les principaux membres arrêtés ou mis en fuite, et les ressorts que l'Anglais faisait mouvoir dévoilés à tous les yeux. [...]

Le Gouvernement n'avait pas attendu cet événement pour imposer silence à ces lâches écrivains : le mal que les journaux peuvent faire, il est trop tard de le juger après l'impression ; car alors le mal est déjà répandu dans tous les départemens de la République : et dans plusieurs, il peut être puni, mais non pas prévenu. [...]

[Fouché justifie le retour de la censure, qui pourtant « a rendu le régime monarchique odieux »] : Ce n'est pas seulement par le moyen des journaux, mais encore par les spectacles qu'on voulait corrompre l'opinion. À cette époque, la Police fut obligée d'interdire la représentation de plusieurs pièces qui tendaient évidemment à dégrader l'esprit public. [...] Plus d'une fois depuis la Révolution, un esprit servile et factieux est monté sur le théâtre de la nation pour souffler sur elle l'esprit de servitude et l'esprit d'anarchie : ces effets arrivent souvent sans qu'on ait pu les prévoir, parce que les causes n'en sont pas dans les pièces seulement, mais dans les rapports de l'esprit des pièces avec certaines dispositions de certains spectateurs : ils se manifestent par les mouvemens turbulens qu'ils occasionnent. [...] Le Gouvernement qui arrête ces désordres, ne s'érige point par là en juge des productions dramatiques, il exerce son droit naturel de répression contre tout ce qui fait la guerre à la paix de la République et à ses principes. [...] C'est ainsi que l'autorité des Consuls pénétrée du génie de la liberté et de la République,

permet tout à la puissance du génie dramatique, excepté de corrompre les mœurs, et d'appeler la tyrannie¹⁴⁵.

La Vendée était tranquille, mais une guerre non moins sanglante, quoique plus sourde dévorait les départemens qui avoisinent l'Italie : ce n'étaient pas des complots et des conspirations organisées, c'étaient les résultats de ces révolutions et de ces contrerévolutions, de ces actions et de ces réactions qui sous les climats ardents ont été plus terribles et plus nombreuses, plus contenues que partout ailleurs. L'organisation des préfectures s'y faisait à peine sentir ; les erreurs des autorités précédentes avaient laissé des traces profondes des vices de leur administration ; les haines qu'elles avaient créées et nourries conservaient encore toute leur atrocité ; les vengeances étaient devenues le besoin de tous, et l'assassinat la justice, en quelque sorte, de ces contrées.

Le Gouvernement laissa aux nouveaux magistrats l'initiative des mesures qui devaient y ramener la tranquillité : c'était un moyen de leur concilier l'opinion publique en signalant par cette grande confiance leur entrée en fonctions. Les résultats heureux qu'avaient obtenues les mesures adoptées dans l'Ouest, firent croire à plusieurs qu'elles pouvaient être employées avec le même succès dans le midi, l'amnistie fut donc proclamée, le Général Férino fut chargé de concourir avec les Préfets au rétablissement de l'ordre.

Cette mesure rendit à la République des hommes que le seul intérêt de leur sûreté personnelle, le besoin d'échapper à la vengeance de partis opposés avaient rendus criminels. Si dans quelques départemens les délits sont encore fréquens, si des bandes encore nombreuses infestent les routes et les campagnes, l'autorité qui les poursuit ne tardera pas à les atteindre.

La plus grande partie des troubles qui ont désolé la République, ont pris leur source dans la persécution des ministres du culte catholique ; cette persécution s'est fait particulièrement sentir dans la Vendée et plus récemment dans la Belgique.

L'Angleterre se servit de tous les mécontentemens qu'excitèrent les mesures prises contre les prêtres dans les départemens réunis ; elle y fit coïncider des rapports allarmans sur nos revers militaires, l'explosion fut générale, l'Autriche avait déjà ressaisi par la pensée ses anciennes possessions. La force arrêta le mal en apparence ; presque tous les prêtres de la Belgique furent déportés.

La violence des moyens avait comprimé les ressentimens, mais ne les avait pas éteints. Plusieurs autres départemens de la République sans offrir des symptômes aussi allarmans, lassèrent néanmoins apercevoir une fermentation excitée par les mêmes causes.

Le Gouvernement osa être juste, alors que la justice avait peut-être elle-même des dangers. Sa tolérance courageuse arracha au fanatisme son arme la plus redoutable ; la persécution cessa. L'arrêté du 8 frimaire rappela les ecclésiastiques injustement et impolitiquement frappés ; c'était une première dette acquittée envers sa justice, l'humanité en réclamait une autre ; les prêtres infirmes, les vieillards, ceux que des mœurs pures, une conduite paisible avaient précédemment fait distinguer, ont été successivement rendus à leur famille sous une surveillance particulière, mais désormais étrangère aux opinions religieuses.

[...] Après avoir jeté les bases de la tranquillité intérieure, le Gouvernement s'est hâté d'en accélérer les progrès.

La Police qui a déjà centralisé ses forces par l'établissement des autorités nouvelles, obtient pour l'exécution de ses ordres toutes les brigades de Gendarmerie. [...] À la suite surtout de plusieurs années de Révolution et de guerre, tout autre moyen de sûreté publique [que « des

¹⁴⁵ Il précise cependant que ce n'est pas une censure *a priori* sur les pièces, mais pendant la représentation par la police.

hommes accoutumés au bruit des armes, aux fatigues et aux combats de la guerre »] serait trop faible » [...] [Cependant,] une force essentiellement militaire en protégeant puissamment la liberté des individus peut allарmer la liberté nationale. [le gouvernement républicain] a donc voulu en obtenir les avantages et en séparer les inconvénients ; il a cru parvenir à ce double but en faisant dépendre les actes de cette force qui est militaire des ordres du ministre de la Police qui est magistrat de l'ordre civil. » C'est pour Fouché le « résultat d'une sagesse profonde » [...]

La voix de la Justice et l'intérêt public sollicitaient depuis longtemps, et en vain, la clôture de la liste des émigrés ; le 12 ventôse elle fut irrévocablement fermée. Les lois sur l'émigration qu'il serait injuste d'isoler des circonstances difficiles où elles furent rendues, ont été depuis examinées ; sans déroger à leurs principes des réglemens particuliers en ont déterminé l'application [...].

N'était-il pas tems en effet, que le Gouvernement d'une nation magnanime, fléchit après la victoire des lois faites pendant la guerre, des lois dont quelques unes étaient plus cruelles que la guerre même, puisqu'elles confondaient ceux qui avaient déserté nos lois et ceux qui les avaient combattues, ceux qui avaient fui la liberté et ceux qui avaient fui la terreur, ceux enfin, qui n'avaient été les ennemis que d'une faction et ceux qui avaient été les ennemis de la République ? [...]

[Fouché évoque ensuite les craintes des acheteurs de biens nationaux face au retour de ces émigrés :] Cependant, il s'élève de tous les points de la République des plaintes et des inquiétudes. On accuse auprès du Gouvernement les émigrés de reprendre en rentrant dans leur patrie les espérances criminelles qu'ils ont si vainement et si misérablement promenées chez l'étranger ; on les accuse de chercher à mettre encore en péril au sein même de la France les grands intérêts d'une République qui a triomphé de l'Europe.

Examinons jusqu'à quel point ces accusations sont fondées, connaissons bien tout le mal que veulent faire quelques émigrés, mais ne proportionnons nos craintes qu'à celui qu'ils peuvent faire.

En écoutant tout ce qu'on raconte de leur audace [...] n'accordons à tous ces récits qu'une foi lente et circonspecte. Un seul attentat de leur part répand au loin mille allarmes, et c'est ensuite par les allarmes qu'on compte les attentats.

Les vrais républicains n'altèrent jamais la vérité à dessein ; mais leur âme ardente peut l'exagérer ; et quand la République est menacée, ce n'est pas d'eux qu'il faut exiger de mesurer avec précision le degré du danger qu'elle court. C'est au ministre de la Police à la démêler cette mesure précise, c'est à lui à n'agir qu'avec cette modération si difficile à un citoyen, et si nécessaire à un magistrat.

Quant un Gouvernement entouré d'agitations ne sort que rarement de son repos, les bons et les méchants cherchent également le principe de ce calme qui étonne : on le trouve bientôt dans sa force. Son immobilité même alors est ce qui fait le plus trembler les méchants ; et c'est ainsi que souvent une certaine impunité accordée à des mouvemens est dans l'art d'un Gouvernement fort, le plus sur moyen d'étouffer jusqu'à la pensée des véritables et grands attentats.

Il est possible, il est vrai même que quelques ennemis de notre liberté et de nos lois, se cachent encore avec succès dans la France qu'ils n'auraient pas du revoir ; mais il ne l'est pas qu'ils se montrent et qu'ils agissent en beaucoup d'endroits avec audace et impunité. Leurs mouvemens, leurs paroles, leurs plus secrets desseins, tout est environné de regards pour les pénétrer et de bras pour les arrêter, aucuns moyens de surveillance ne manquent à la Police, et son amour pour la patrie les rend plus nombreux, plus rapides et plus infaillibles.

Des ordres sont donnés et souvent réitérés à tous les préfets de ne pas souffrir un seul moment et un seul exemple de négligence sur l'application des lois qui règlent les conditions et les formes qu'il faut remplir pour entrer et pénétrer dans la République. Il leur est expressément enjoint de faire conduire à la frontière ceux même, qui, étant rentrés sous la protection de la Police, cherchent à troubler l'État, inquiètent les acquéreurs de leurs biens.

Je dois le dire ici, aucun de ceux à qui la Police a accordé des surveillances n'a été l'objet de ses reproches, pas un seul fait positif contre eux n'est parvenu à mon ministère ; s'il en arrivait, ils y trouveraient une inflexible sévérité, car il n'y a rien à espérer de la part de ceux que le malheur n'a pas instruit à l'amour de la Patrie.

C'est de l'extérieur que nous arrivent les complots et les attentats qui nous menacent dans l'intérieur. On voit dans les instructions données aux agens de l'Angleterre que l'attaque contre les fonctionnaires publics est spécialement commandée. L'enlèvement du sénateur Clément de Ris a été médité à Paris par des étrangers, et exécuté par des individus connus par la Police pour être à leur solde. Les fonds du trésor national, les courriers et les diligences sont le plus souvent arrêtés et pillés par des individus que l'Angleterre vomit sur nos côtes. [...]

La Justice a souvent reproché à la Police sa rapidité, et si jamais la Police a pu être autorisée à se plaindre des formes et des lenteurs de la Justice, c'est dans les circonstances où se trouve la République. Combien de fois des brigands pris les armes à la main ont trouvé un refuge dans ses formes sacrées ! Combien de fois la lenteur à punir un coupable en a enhardi plusieurs à exécuter des crimes ! La Police d'un peuple libre doit sans doute se revêtir de beaucoup de formes de la Justice ; mais la Justice elle-même, doit sanctionner et adopter la rapidité de la Police, lorsqu'elle agit contre des brigands qui font la guerre à la liberté de ce peuple. [...]

La majorité des départemens présente une situation satisfaisante ; il en est même beaucoup où tous les genres de désordre sont étouffés, les haines politiques éteintes, et les moindres délits très rares.

C'est en vain qu'on voudrait les troubler par de nouveaux complots, par de nouveaux plans, l'exécution de ces plans suppose des circonstances et des instrumens qui n'existent plus. [...]

Aucune force n'est capable de lutter un instant contre la force que la Constitution donne au Gouvernement ; on essaye de faire croire que c'est le Gouvernement lui-même qui veut tourner contre la Constitution les forces qu'il en a recues. Ses vraies intentions garanties par tous ses intérêts ne peuvent être travesties ni calomniées, on lui suppose des intentions qu'il ne peut pas avoir, puisqu'elles seraient contraires à tous ses intérêts : comme la force nécessaire au succès d'une conspiration n'existe que dans le Gouvernement, on le fait conspirateur contre lui-même ; et c'est ainsi que la haine s'égare et se confond dans ses propres absurdités.

C'est dans cette démence qu'il faut chercher la cause des rumeurs qui ont circulé quelques jours avant la célébration du 14 juillet, au 1^{er} vendémiaire, et enfin au 18 brumaire.

On ne peut pas entreprendre d'arracher au Gouvernement les forces de la République, on entreprend de lui en enlever la confiance et l'amour. C'est dans cette entreprise qu'il faut chercher et trouver le but de ces pamphlets donnés comme des parallèles entre le chef du Gouvernement français et quelques personnages fameux de l'histoire qui ont eu comme lui une grande destinée mais qui ne lui ressemblent pas puisque leur gloire a été funeste à l'humanité.

Dans le plus grand nombre des départemens, les dépositaires de l'autorité n'auraient besoin que d'un peu plus de fermeté et de décision pour y faire régner l'ordre et la paix.

Il y a plusieurs départemens où les désordres sont moins faciles à réprimer. Pour les faire cesser, il faut sans doute de la force comme nous venons de le dire. Il faut une punition prompte de tous les perturbateurs de l'ordre public ; peut-être, pourtant, vaut-il mieux employer dans certains cas une sage indulgence. Il y a des individus qui associés aux plus affreux brigandages, reviendraient à la vertu si on leur sauvait la honte de leurs premiers attentats : punir tout, et punir toujours est un moyen de rendre les peines moins efficaces ; mais ceux qui gouvernent savent combien il est difficile de distinguer les occasions où l'indulgence n'aura pas les inconvéniens de l'impunité.

C'est sous le climat du midi de la France surtout, que les troubles font toujours des ravages. Là, toutes les têtes sont ardentes, là, toutes les passions sont soulevées à de très grandes profondeurs, là toutes les disputes d'opinions sont des querelles, les querelles des combats et les combats des meurtres. Le fanatisme politique, soit qu'il soit royaliste, soit qu'il naisse de la démagogie, à là tout le délire et toutes les fureurs du fanatisme religieux. Une longue suite de crimes a trop prouvé que toute la puissance des lois, et la plus sévère vigilance de la Police, sont incapables d'en arrêter le débordement, tant que les passions révolutionnaires qui durent plus que la Révolution ne seront pas apaisées. Heureusement la nature a placé dans le cœur de l'homme un sentiment de piété plus fort quelque fois que toutes les passions atroces conjurées pour l'éteindre : ce sentiment est une vertu naturelle qui subsiste au milieu des ruines de toutes les autres vertus, comme pour ne pas permettre au déluge de tous les maux et de tous les crimes d'anéantir les races et les sociétés humaines.

Les troubles ne proviennent pas toujours de la diversité des opinions politiques.

Ils naissent dans quelques départemens, de l'exécution des lois sur la conscription qui éprouve de la résistance. L'individu sujet à cette loi, commence par être en opposition avec l'autorité ; il finit par être en guerre avec l'ordre social. Sa lâcheté en fait un rebelle et la nécessité en fait un brigand.

Les mesures d'amnistie adaptées à ce genre de désordre n'ont pas produit d'heureux effets ; elles ne sont que le déguisement et le palliatif du mal qu'on veut guérir, la raison en est simple : celui qui a préféré une fois le brigandage au service militaire, ne peut voir dans une amnistie que l'autorisation de vivre paisiblement dans ses foyers ; quand on veut l'en tirer, on le replace dans la situation qui avait provoqué ses premiers excès.

Entre les mesures à prendre pour empêcher le brigandage de trouver des auxiliaires parmi de jeunes citoyens égarés, il en est une générale dont l'application régulière et bien entendue serait le secours le plus efficace et le plus légal : je veux parler de la réorganisation des gardes nationales. [...]

Les départemens de l'Ouest depuis la pacification ont été fidèles au Gouvernement qui les a délivrés de la guerre civile ; en général, ils sont paisibles aujourd'hui, malgré tous les efforts de l'Angleterre pour y exciter de nouveaux soulèvements. Mais si l'Angleterre ne peut plus armer des armées françaises contre des armées françaises, elle peut toujours avec son or trouver quelques assassins : elle en a soldé et semé dans quelques parties des départemens de l'Eure, des Côtes du Nord, d'Ille et vilaine : des brigands en ont infesté les campagnes et les routes.

Le département du Finistère avait été constamment tranquille, il vient d'être le théâtre du plus affreux assassinat. C'est au nom du ciel que le sang a été encore une fois versé : c'est un évêque constitutionnel qui a été frappé, et c'est par ordre d'un évêque émigré qui est à Londres que Georges a fait exécuter ce massacre. [...]

Tous les habitans de l'Ouest sont revenus à des sentimens paisibles sous un gouvernement qui les protège efficacement. Les haines insensiblement s'y amortissent, et

l'exaspération a fait place à des principes de sagesse. Quelques chefs des guerres de l'Ouest paraissent avoir loyalement déposé leurs armes ; de nouveaux chefs ont été nommés, de nouveaux plans ont été faits pour bouleverser une troisième fois ce malheureux pays ; mais ces nouveaux chefs ne trouvent plus de partisans ; tous les efforts de Georges pour faire de nouvelles levées n'ont pu rassembler autour de lui qu'une cinquantaine de misérables ; mais ces nouveaux plans ne sont plus que des chimères ; il n'y a plus dans l'Ouest ni de causes réelles, ni de prétextes dangereux de troubles civils, il y a quelques brigands, quelques voleurs à poursuivre et à punir.

C'est la persécution contre les prêtres, qui, dans presque tous les pays est à l'origine de la guerre civile. Cette cause n'existe plus aujourd'hui ; la liberté des cultes tant de fois proclamée et presque toujours illusoire a été maintenue et protégée [...].

Les plaintes qui se font entendre contre les émigrés auprès du ministère de la Police, se font entendre plus souvent encore contre les prêtres. Ceux qui accusent les prêtres les accusent tous indistinctement : c'est au sacerdoce qu'ils en veulent : un Gouvernement éclairé et modéré a du écouter avec beaucoup de défiance ces cris qui demandent des proscriptions générales ; et il s'en faut bien en effet que tous les prêtres se ressemblent : on peut même affirmer d'après des observations récentes que dans aucune classe d'hommes, on ne voit un si grand contraste des passions les plus dangereuses et des vertus les plus sublimes.

Il en est d'abord un très grand nombre qui sont attachés au gouvernement, qui en prêchent et qui en font aimer les maximes ; et parmi ceux qui lui paraissent opposés tous ne sont pas également coupables.

Plusieurs conservent jusques dans leurs erreurs même la douceur du dieu qu'ils prêchent et qu'ils adorent ; ils ne sont pas seulement fidèles aux rites et aux cérémonies, mais aux vertus religieuses. [...] Accoutumés à confondre la puissance de l'Église et la sainteté de la foi, ils ont cru la foi profanée, quant ils ont vu l'Église sans puissance politique ; parce que les rois prenaient le titre de très chrétiens, ils pensent que le christianisme si follement et si atrocement persécuté un instant, ne sera libre en France que lorsque la France rappellera ses rois. Ces âmes simples, pures et douces dans leur erreur même, seront tôt ou tard rappelées à la vérité et à la République ; pourvu qu'on prenne la vérité, non dans la raison des hommes, mais dans celle que le législateur des chrétiens a prêché au nom du ciel.

J'ai surtout insisté pour leur faire sentir ce qui est si évident, que la morale de l'évangile est la même que celle de la République, et que dans l'évangile où il y a si peu de dogmes, il n'y en a aucun de politique.

C'est en les protégeant efficacement dans la liberté de leur culte, que la Police leur fera aimer la liberté de la nation et ses nouvelles lois.

Il est une autre classe de prêtres sur lesquels j'ai tenté inutilement d'obtenir les mêmes triomphes.

Une imagination sombre et ardente qu'ils paraissent tenir de la nature les avait disposés au fanatisme dans un siècle même où il était si rare ; ils en ont pris toutes les fureurs dans les fureurs de la persécution qu'ils viennent de souffrir. Assemblages mystérieux et incompréhensibles d'onction et de passions, de complots et de sacrifices, d'attentats et de vertus, les peines dont on les menace et qui ne durent qu'un instant, ne peuvent balancer à leurs yeux les récompenses éternelles et infinies promises aux destructeurs de nos lois ; rien n'est plus terrible et rien n'est plus digne de pitié que ces hommes si redoutables.

Forcé à leur égard à des mesures de répression, j'ai surtout recommandé aux Préfets d'en adoucir la rigueur par tous les ménagements conciliables avec la tranquillité publique ; j'ai

voulu que dans la surveillance du Gouvernement, ils se sentissent surtout environnés de sa bienfaisance.

Les plus dangereux, et peut-être les seuls criminels, sont ceux qui, semblables à ces évêques de France qui, de Londres, ont donné le signal des massacres dans la Vendée, n'ont aucune opinion ni aucune vertu religieuses ; dont l'impiété née et nourrie dans les temples et sur les autels même, ne voit dans le dieu qu'ils annoncent qu'une erreur qu'ils imposent au genre humain, et dans la morale que la chaîne par laquelle les Peuples doivent être attachés au Trône et aux autels : ceux là n'ont aucune passion de l'esprit ; et dans l'habitude de tous les vices, ils sont toujours prêts à tous les forfaits. Les poignards qu'ils aiguisent et qu'ils distribuent, on les voit rarement dans leurs mains ; mais ils cultivent avec un très grand soin, et ils exercent avec trop de succès cet art de la parole et du mensonge qui règne sur les imaginations qu'il ébranle et qu'il fascine, et dont les triomphes sont bien plus faciles que ceux de la raison et de son éloquence. Semblables à ces monstres que le Nil nourrit sur ses bords, et presque sous les feux du Tropic, ils gémissent sans cesse comme des victimes qu'on frappe ; et ceux qu'attirent leurs cris plaintifs, ils les dévorent.

C'est en portant leurs larmes dans toute l'Europe qu'ils ont allumé les feux de la guerre chez toutes les nations, et les feux de la guerre civile en France.

Sur ceux là, il est inutile de dire que je n'ai essayé ni la puissance de la raison ni celle des bienfaits : ils ont étouffé la raison chez eux même, à force de l'étouffer dans ceux qui les écoutent. [...]

La police s'est donc bornée à les faire bien connaître au Gouvernement et à la nation ; elle a opposé sans cesse leurs mœurs à leurs sermons, le sang qu'ils font verser aux larmes qu'ils répandent.

Ils ont tendu plus d'un piège à la Police pour attirer sur eux quelques rigueurs qui ne paraissaient pas assez nécessaires : elle s'est bien gardée de leur donner cet avantage d'une punition trop hâtée dont ils se seraient couronnés comme d'une persécution et d'un martyr.

Avant d'être exposés aux plus légers chatimens publics, il faut qu'ils soient bien dépouillés à tous les yeux de leur sainteté hypocrite ; il faut qu'ils soient bien couverts de tout l'opprobre et de leurs mœurs et d'un caractère qui n'est pas celui du sacerdoce, mais le leur.

C'est ainsi qu'à l'égard des Prêtres qui se ressemblent si peu, la Police a varié ses dispositions et ses vues : pour être juste envers tous, elle a considéré les uns comme des appuis pour l'ordre social, les autres comme ses plus redoutables perturbateurs. Mais pour n'avoir rien à redouter des prêtres, le moyen le plus efficace, c'est d'éclairer les peuples, c'est de bien déterminer aux yeux des citoyens et aux yeux des prêtres, la place que le sacerdoce doit avoir dans la société pour la servir toujours sans jamais l'asservir.

« Aucun peuple civilisé, leur ai-je dit, n'a été sans un culte ou sans plusieurs cultes : mais aucun peuple connu, n'a été assez éclairé pour donner à la religion la place qu'elle doit avoir. Les uns ont fait des lois religieuses comme des lois civiles et criminelles une partie du code social, et leur pontificat était une magistrature. Le Gouvernement en était d'abord plus fort ; mais quand les opinions religieuses perdaient leurs forces, il perdait la sienne. »

« Chez d'autres peuples, le Gouvernement et la religion ont été deux puissances à côté l'une de l'autre qui se touchaient sans cesse pour s'appuyer, pour se combattre ; là, les ministres du culte ont été tour à tour oppresseurs, opprimés : c'est l'histoire de l'Europe moderne. »

« D'autres tems sont arrivés, la raison les a préparés : la Religion doit les bénir. Vous ne serez plus exposés ni à exercer la persécution ni à la souffrir. Tous les cultes seront libres ; et s'il en est qui reçoive une protection particulière, ce sera celui qui servira mieux la

République. Le Gouvernement ne veut pas accorder de privilèges, mais il veut reconnaître les services. »

[...] « Voyez déjà comme vos infortunes ont fléchi les haines de ceux même qui vous accusent de leurs maux : un assentiment universel a applaudi à la Constitution qui n'exige plus de vous aucun serment, qui ne vous demande que votre promesse de lui être fidèles. [...] »

« Mais songez y, ces magnifiques perspectives qui se rouvrent pour se prolonger au-delà des tems et des mondes visibles se fermeront devant vous, si vous ne tenez pas au Gouvernement tout ce que vous avez promis à la Constitution. Ce n'est pas être fidèle à la République de prêcher qu'il faut lui obéir en prêchant aussi qu'il faut la haïr. Lui enlever l'amour des Français, c'est la trahir, c'est lui faire la guerre, c'est la frapper au cœur. »

« Songez y encore : c'est en vain qu'on tiendra un langage différent dans les prédications qui sont entendues et dans les confessions qui sont secrètes. Le secret de vos inspirations dans ce tribunal où vous disposez des âmes, sera révélé par les dispositions des âmes que vous dirigez et que vous formez. Non, rien ne vous est plus possible à l'égard de la République que d'acquérir des titres à ses grâces en prêchant ses maximes avec les vôtres ; en les gravant ensemble au fond des cœurs émus par les motifs et par les prix immortels que vous présentez aux vertus. »

Les grandes communes étant le principal foyer de toutes les passions et de toutes les intrigues, là, le vice et le crime s'échappent et se perdent dans la foule.

Le Gouvernement a senti que la Police a besoin d'y avoir des magistrats toujours prêts à exécuter ses ordres.

Cette considération a motivé l'établissement des Commissaires généraux dans les villes les plus importantes, et d'un Préfet de Police à Paris.

Quelques unes de ces villes à qui on venait de donner des Préfets ne paraissaient pas comprendre la nécessité d'avoir des Préfets ou commissaires généraux de Police ; on ne réfléchit pas d'abord que ces fonctions supposent des talents divers et souvent bien opposés.

Ces Préfets, ces commissaires généraux de Police ont donc eu à vaincre beaucoup d'obstacles pour leur établissement ; peut-être la source de ces obstacles vient elle de ce que l'utilité des services de la Police n'est pas généralement assez sentie, ni assez bien appréciée.

Dans toutes les autres fonctions, les magistrats chargés d'une autorité qui se déploie et se manifeste dans tout son éclat, attirent souvent la reconnaissance publique par leur sévérité même ; mais les magistrats de la Police revêtus d'une autorité qui doit se faire sentir le plus souvent sans se laisser voir, qui doit toujours agir, et presque jamais éclater, à chaque instant peuvent paraître suspects parcequ'ils sont secrets. Leurs bienfaits restent dans le silence de leurs opérations, et rien ne peut calmer les imaginations sur leurs rigueurs, parce que, souvent, les motifs n'en peuvent être connus ; l'individu auquel ils ont sauvé la honte se tait ; il devient ingrat pour ne pas se déshonorer par la reconnaissance. Mais celui qu'ils ont privé d'une liberté dont il allait abuser se plaint avec violence pour mieux faire croire qu'il se plaint avec justice.

Je dois à la vérité cet hommage, c'est que depuis l'établissement des Préfet de Commissaires généraux de Police à Paris, Lyon, Bordeaux et Marseille, il règne dans ces villes, et plus d'ordre et plus de sécurité. La Police y est vigilante et sévère mais jamais ni tracassière ni dure. On ne pourrait citer aucun de ses actes qui ne porte le caractère de la Justice et de l'utilité publique.

Obligée de lutter avec des passions et des intérêts opposés, elle les a ralliés au Gouvernement ; sans cesse contrariée, attaquée par le Génie de l'Angleterre, elle a partout

étouffé ses complots sans convulsion, sans éclat ; quelque fois, elle a surpris ses délits jusques dans la pensée ; elle en a appris tous les secrets des confidences mêmes de ses agens.

Si dans les grandes cités, les recherches et les découvertes des méchants sont d'une telle difficulté, qu'elles exigent des magistrats particuliers ; c'est là aussi où les causes de désordre et de malheurs se multiplient à l'infini. [...]

Combien il importe de multiplier et de placer convenablement aux localités, et les hommes et les instrumens qui portent des secours partout où il y a des dangers ! [...]

Les premiers succès de la Police, sont le gage certain d'une amélioration prochaine et plus sensible. Depuis le 18 Brumaire, elle a fait un très grand pas vers le bien, il lui reste encore beaucoup à faire pour arriver au but de son institution ; l'opinion ne lui tiendra compte de ses travaux que lorsqu'elle l'aura atteint. Ceux qui survivent aux erreurs sont condamnés à toute réparer.

La Police est instituée pour prévenir les délits, afin de n'avoir point à les punir. La nécessité de punir le crime, tient beaucoup plus qu'on ne pense aux imperfections de l'art social qui ne sait pas le prévenir : en le punissant, on contracte une grande dette envers l'humanité.

Le Ministre de la Police Générale, Fouché.

Document 5 : Rapport de Lenoir Laroche au Sénat lors de la séance du 30 vendémiaire an XIII (22 octobre 1804) au nom de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle¹⁴⁶.

Je viens, au nom de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle, vous rendre compte du résultat de ses travaux, depuis sa formation jusqu'à ce jour. [...] Créée en vertu du sénatus-consulte organique du 28 floréal dernier, la Commission de la liberté individuelle n'est pas une des dispositions les moins importantes de cet acte solennel qui a donné plus de grandeur, de force, et de stabilité au Gouvernement.

Le premier soin de ses membres, en se réunissant, a été de connoître et de déterminer la nature, l'étendue, et les limites de ses fonctions : ils les ont trouvées dans les articles 60, 61, 62 et 63 du Sénatus-consulte.

Ils ont vu, dans le premier de ces articles, qu'elle prend connoissance, sur la communication qui lui en est *donnée*¹⁴⁷ par les ministres, des arrestations effectuées conformément à l'article 46 de la constitution, lorsque les personnes arrêtées n'ont pas été traduites devant les tribunaux dans les dix jours de leur arrestation.

Vous vous rappelez que l'article 46 de la constitution parle des délits relatifs à la sûreté de l'État.

Ils ont vu dans l'article 61 que toutes les personnes arrêtées et non mises en jugement après dix jours de leur arrestation, peuvent recourir *directement*, par elles, leurs parents, ou leur représentant, et par voie de pétition, à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle ;

Que lorsque la Commission estime que la détention prolongée au-delà des dix jours de l'arrestation n'est pas justifiée par l'*intérêt de l'État*, elle invite le ministre qui a ordonné

¹⁴⁶ AN O2 1435.

¹⁴⁷ Tous les termes en italique le sont dans le document original.

l'arrestation à faire mettre en liberté la personne détenue, ou à la renvoyer devant les tribunaux ordinaires.

Si, après trois invitations consécutives renouvelées dans l'espace d'un mois, la personne détenue n'est pas mise en liberté ou renvoyée devant les tribunaux ordinaires, la Commission demande une assemblée au sénat, qui est convoqué par le président, et qui rend, s'il y a lieu, la déclaration suivante : *Il y a de fortes présomptions que N... est détenu arbitrairement.*

Ces différentes dispositions nous ont servi de régulateur.

En se pénétrant de leur esprit, la Commission a considéré d'abord que, si la liberté individuelle est le premier besoin des hommes en société, la sûreté de l'État est le premier besoin des Gouvernements. L'expérience apprend que la liberté civile est par tout en raison du plus ou moins de régularité dans les mouvements du corps social. Quand les nations sont agitées par de grandes commotions politiques, l'esprit de parti, oppresseur quand il n'est pas opprimé, ne laisse d'autre liberté que celle de sa volonté et de ses caprices ; il n'y a de sécurité pour personne ; le citoyen effrayé cherche l'État, et ne trouve que des factions.

La liberté civile attend pour reparoître le retour de l'ordre ; et l'ordre ne peut être ramené que par les efforts d'une main habile qui, saisissant les débris dispersés de l'État, le relève, et en remet toutes les parties à leur place. Cette situation [en l'an XIII] est pour la liberté civile une sorte de convalescence qui a son régime et sa progression naturelle. À mesure que l'État marche vers l'ordre, les inquiétudes cessent, les obstacles diminuent, les lois ont plus de force, les citoyens, rendus insensiblement à leurs mœurs et à leurs habitudes, s'attachent d'autant plus au Gouvernement, qu'il les fait jouir du repos ; et le Gouvernement lui-même trouve son intérêt, comme sa plus douce récompense, dans l'affermissement de l'ordre, et dans le bien public, qui est son ouvrage.

Ces considérations générales ont indiqué à la Commission la mesure dans laquelle elle devoit se renfermer.

Premièrement, elle a écarté comme étant hors de ses attributions les arrestations faites pour des délits étrangers à la sûreté de l'État.

En second lieu, elle a pensé que les ministres pouvoient de leur propre mouvement communiquer à la Commission les motifs qui les déterminoient à prolonger les arrestations au-delà de dix jours, sans renvoyer devant les tribunaux.

Mais que dans tous les cas, dès qu'une pétition de la part d'un détenu parvenoit à la Commission, son devoir étoit de l'examiner.

Tel est le bienfait des institutions qui intéressent les droits les plus précieux de l'homme en société, qu'elles sont connues presque aussitôt qu'elles sont établies ; à peine la Commission a-t-elle été réunie, qu'elle a eu à s'occuper de réclamations de détenus. Voici la marche qu'elle a suivie à cet égard.

D'abord un simple accusé de réception va annoncer à celui qui réclame que ses plaintes sont parvenues à la Commission. Une lueur d'espérance pénètre dans l'obscurité de sa prison, il ne craint plus d'y languir dans un oubli souvent involontaire ; il a la certitude que des hommes étrangers à toute autre idée et à toute autre passion que celles du bien et de la sûreté de l'État, s'intéressent à son sort, et que, si sa détention est arbitraire, elle ne sera pas de longue durée.

Ensuite la Commission, convaincue que la plus grande célérité est son premier devoir, examine dans chacune de ses séances, et sans désespérer, toutes les pétitions qui lui ont été adressées dans l'intervalle ; elle donne connoissance au ministre du sommaire et de l'objet de ces pétitions, en lui demandant des renseignements ; et selon qu'elle juge, par la réponse du

ministre, que les motifs de la détention sont plus ou moins fondés, elle ajourne ou renouvelle ses démarches.

Quelquefois, lorsqu'elle le juge convenable, elle communique au détenu les motifs de son arrestation, surtout s'il affirme dans sa pétition ne pas les connaître, et n'avoir pas été interrogé. Cette mesure procure au détenu le moyen de fournir des éclaircissements à la Commission qui les transmet au ministre pour les prendre en considération.

Tel est l'esprit qui a dirigé la Commission dans ses travaux.

Dans l'espace de quatre mois elle a reçu cent-seize pétitions individuelles ou collectives : elle en a fait parvenir l'objet au ministre et le ministre a ordonné quarante-quatre mises en liberté. Plusieurs détenus néanmoins ont été soumis à la condition de quitter Paris et de retourner dans leur commune pour y être sous la surveillance de leur municipalité. Cette précaution est justifiée par le besoin de maintenir la tranquillité publique dans une capitale où tant de gens sans aveu et sans ressources viennent apporter leur intrigue, leurs passions, et leurs vices.

Dix-sept affaires ont été jugées hors des attributions de la Commission.

Trente-trois ont été ajournées jusqu'à nouvelle détermination, d'après les motifs donnés par le ministre.

Vingt-une ne sont point encore terminées, soit que le ministre attende de nouveaux renseignements, soit qu'il ait reconnu quelque danger à rendre encore les détenus à la société.

Je dois observer que, malgré l'activité de la Commission et le zèle du Ministre de la Police Générale, il est des affaires qui éprouvent nécessairement des lenteurs. La Commission a pensé que pour se conformer plus strictement aux dispositions du Sénatus-Consulte qui l'a instituée, elle devoit correspondre directement avec le magistrat chargé en chef de la police générale ; mais comme dans l'étendue de l'Empire toutes les arrestations ne sont pas faites en vertu de ses ordres immédiats, il arrive que les renseignements, en passant par des degrés intermédiaires, ne peuvent parvenir au ministre, et successivement à la Commission, avec toute la promptitude qui seroit à désirer.

Quoiqu'il en soit de ces retards inévitables dans certaines conjonctures, la Commission se plaît à rendre un témoignage authentique à l'empressement et à la vigilance soit du grand-juge avec lequel nous avons correspondu d'abord, soit du Ministre de la Police Générale : elle n'a trouvé dans ces deux magistrats, dont l'un est notre collègue, que les dispositions les plus libérales, et le soin le plus ardent de procurer à la Commission tous les genres de renseignements qui sont dans l'ordre de ses attributions.

Maintenant, Sénateurs, vous pouvez juger, par le résultat du rapport que je viens d'avoir l'honneur de vous faire, du degré d'influence qu'exerce la Commission, et du genre d'utilité dont elle peut être. Elle se regardera toujours comme une sentinelle placée par la constitution pour veiller à ce que la liberté des citoyens soit garantie de toute entreprise véritablement arbitraire ; mais elle ne perdra jamais de vue qu'un État ne peut se maintenir que par l'ordre, et par l'action ferme, juste, et mesurée de son gouvernement.

Document 6 : Un exemple représentatif de lettre de dénonciation sous l'Empire¹⁴⁸.

Paris, le 26 août 1809.

Mon général, Je m'empresse de saisir une nouvelle occasion, qui se présente, de vous prouver mon zèle pour les intérêts de notre Auguste Souverain et l'ordre public. Je me bornerai, autant qu'il me sera possible, à vous rapporter les faits sans observations, pour ne pas trop occuper votre temps précieux.

Je connais, comme compatriote le sieur François-Etienne de Pigenat La Palun, chevalier, maréchal de logis de la reine (ancien régime) d'Aix, en Provence ; depuis longtemps à Paris ; demeurant actuellement, hôtel de Bordeaux meublé, rue de champ fleury, près le Louvre, vis à vis un serrurier. Je n'ignorais pas sa façon de penser, mais j'ai cru devoir différer, pour parvenir à des connaissances plus étendues à ce sujet ; et il m'a paru qu'il était temps de vous prévenir sur son opinion, qui ne garde plus aucune mesure et sur des suites qui en dépendent. Persuadé que vous voudrez bien excuser la nécessité, où je me trouve, de vous transmettre ses propos horribles et révoltants, je vais vous rapporter aussi bien que ma mémoire me l'indiquera sa conversation d'hier, chez moi, où il est venu déjeuner le matin ; dont il n'a cessé de faire entendre la répétition pendant toute le temps que j'ai été avec lui, jusques au moment où je l'ai quitté au Palais Royal.

Encore une fois, mon général, veuillez bien m'excuser ; la vérité exige que je rende le papier dépositaire de ces injures et vociférations infames. C'est le dit sieur qui parle :

« Ce scélérat, gredin, macquereau ne sait plus où donner de la tête ; il faut qu'il y périsse, et il y périra ; ce foutu polisson, ce foutu corse, qui était bien heureux autrefois de recevoir les libéralités de M. de Besombe [? ?], qui s'en servait comme d'un commissionnaire, de qui vait-il s'aviser de vouloir détronner tous les rois, pour établir une dynastie détestée ? Les Hollandais ne veulent point de leur nouveau gouvernement ; ils redemandent le Stathouder, les affaires vont très mal, partout ; surtout en Espagne, en Hollande, et sur les côtes. Il veut sacrifier toute la jeunesse. Les Français sont des laches sans énergie et sans cœur. Vous verrez que cela finira par le rétablissement d'un bourbon sur le trône. Nous dinons, presque tous les huit jours, le samedi, aux Invalides, chez un ancien chevalier de St Louis, natif de Lunel, chez lequel fréquente aussi un nommé Briançon, du côté de Draguignan ; nous tenons table pendant quatre à cinq heures, et chacun dit librement sa façon de penser. Je vois beaucoup d'honnêtes gens, de gens comme il faut qui tous pensent comme moi et qui ne sont pas duppes et qui savent bien à quoi s'en tenir ; car les nouvelles que l'on publie partout sont autant de faussetés. »

Le papier ne suffirait pas à vous répéter ces propos incendiaires, autant de fois qu'ils ont été tenus : S.M. l'Impératrice, les sénateurs, n'ont pas été plus ménagés.

Ce monstre, dont il me paroît important de s'assurer, est un homme d'un certain âge, se tenant assez propre, mais dans un genre mesquin ; il était hier, comme à l'ordinaire, poudré ; sa chevelure formant quantité de petites boucles, comme naturelles ; un habit rappé de couleur bleue ou brune ; un gilet blanc, avec des fleurs de couleur ou dessins en rond ; une culotte noire ; chapeau rond ; cravate blanche ; d'une complexion petite ; taille moyenne. Il vit avec une espèce d'ouvrière, mieux portante que lui, couchant dans le même hôtel, avec lui. Il fréquente les parties, au palais Royal, il a ses entrées aux Français, où il était beaucoup protégé et secouru de M. Dazincourt.

¹⁴⁸ APP, Aa 317, Affaire Beaumes, 1809.

Pour ne pas abuser de l'emploi de votre temps, je borne là cette communication, à laquelle je joins un mémoire imprimé dans le temps, qui prouve que l'épouse défunte du dit n'était pas étrangère aux intrigues, ni lui non plus à ce qu'il paraît.

Je le livre à votre surveillance et content d'avoir rempli, encore une fois mon devoir, envers un souverain si digne de notre estime et de notre amour. Je me professe pour la vie, Mon Général, votre Dévoué, Nourrier fils.

PS : il a un fils dans l'artillerie de la Marine, qui selon lui est nulle.

Signé : Nourrier ».

Document 7 : Rapport aux Consuls, de Fouché, ministre de la Police générale, non daté [messidor an VIII¹⁴⁹]

« Citoyens Consuls,

Les diverses mesures par lesquels vous cherchez à garantir l'article de la Constitution qui repousse à jamais les Émigrés d'un pays qui fut leur patrie¹⁵⁰, sont doublement justifiées et par la nécessité de maintenir la tranquillité intérieure, et par les insolentes prétentions des hommes qui ont considéré l'article de la Constitution dont il s'agit comme illusoire.

Plusieurs des motifs qui commandent au Gouvernement d'être inflexible à l'égard des véritables émigrés, exigent aussi qu'ils se conduisent [*sic*] avec réserve et précaution envers les individus qui ont des droits à leur radiation et qui l'obtiennent.

Je crois nécessaire, Citoyens Consuls, de déclarer que tous les prévenus d'immigration rayés de la liste, resteront, jusqu'à la paix, sous la surveillance du Gouvernement.

Il est facile de prévoir ce qu'on peut objecter à cette mesure ; il est plus facile encore d'y répondre.

Le Gouvernement, dira-t-on, a-t-il le droit d'exercer une surveillance spéciale sur les hommes qu'il doit reconnaître comme citoyens français, dès l'instant où il a dû effacer leur nom de la liste où ils étaient inscrits comme émigrés ?

Je réponds que si le Gouvernement a le droit de déclarer que les prévenus d'émigration, une fois rayés de la liste, n'ont aucune indemnité à prétendre pour ceux de leurs biens vendus pendant leur prévention, il doit avoir également celui de les soumettre à une surveillance dont il ne veut pas abuser, mais qu'il considère comme une garantie nécessaire à la tranquillité intérieure et à l'affermissement de la République. Le Gouvernement exerce ce premier droit, et personne ne le lui conteste, parce qu'il l'exerce au nom d'un intérêt plus puissant et plus général que tous les motifs qu'on pourrait lui opposer, au nom de l'intérêt commun. Ce même intérêt réclame également la mesure que je vous propose.

On vous a entretenu souvent, Citoyens Consuls, des craintes que les prévenus d'émigration absous ou incertains encore de leur sort, inspiraient à une masse aussi respectable

¹⁴⁹ AN AFIV 1043.

¹⁵⁰ Allusion à l'article 93 de la Constitution de l'an VIII : « La Nation française déclare qu'en aucun cas elle ne souffrira le retour des Français qui, ayant abandonné leur patrie depuis le 14 juillet 1789, ne sont pas compris dans les exemptions portées aux lois rendues contre les émigrés ; elle interdit toute exception nouvelle sur ce point ».

qu'immense de propriétaires, tantôt en les inquiétant par des menées indirectes et par des prétentions habilement dissimulées, tantôt en les menaçant avec audace.

Cet inconvénient auquel plusieurs autres viennent se rattacher comme à leur principe, aura lieu aussi longtemps que les prévenus d'émigration, une fois rayés, pourront se placer indistinctement dans les lieux où ils peuvent porter le plus d'allarmes et occasionner le plus de troubles. Il est nécessaire que le Gouvernement concerne surtout le droit de les empêcher de nuire, et d'inquiéter des hommes qui possèdent, sous la garantie nationale, des propriétés qui leur sont irrévocablement acquises.

La première chose dont un prévenu d'émigration s'occupe (s'il n'est pas bon Citoyen), quand il est rayé, c'est de revendiquer d'une manière quelconque ses propriétés vendues. Il s'établit dans la Commune où elles sont situées ; et il est rare qu'il ne parvienne pas à faire transiger le nouveau propriétaire.

Ce désordre n'est pas le seul qu'on préviendrait par la mesure que je propose. Cette mesure donnerait au Gouvernement une garantie utile envers les hommes dont la plupart sont loin d'être assez généreux pour oublier des maux qui furent pour eux inévitables.

Il est certain que cette mesure préviendra une infinie [*sic*] de désordres partiels, qu'il faudra tantôt punir, tantôt réprimer. Je répète qu'il est impossible que le gouvernement abuse d'une pareille mesure pour tourmenter des citoyens auxquels il aura rendu justice, en effaçant leur nom de la liste des Émigrés ; mais qu'il en a besoin pour les contraindre à n'agir que d'une manière conforme à ses vues, c'est-à-dire, à l'intérêt de tous.

Je vous propose donc, Citoyens Consuls, le projet d'arrêté suivant. »

Arrêté pris par les consuls, en messidor an VIII :

« Les Consuls de la République, sur le rapport du ministre de la Police générale, après avoir entendu l'avis du conseil d'État, arrêtent ce qui suit :

Article premier : tous les individus inscrits sur la liste des Émigrés qui obtiendront leur radiation d'après les formes établies par l'arrêté du 7 ventôse dernier, resteront sur la surveillance du ministre de la Police générale jusqu'à la paix.

Article 2: le ministre de la Police générale est chargé de l'exécution du présent arrêté qui sera imprimé. »

**Document 8 : Circulaire de Savary, ministre de la Police, aux préfets,
concernant l'établissement d'une statistique morale de la nation, 18 juillet
1810¹⁵¹.**

« La statistique personnelle, Monsieur le Préfet, conçue dans des vues très-utiles, fut ordonnée par la circulaire de mon prédécesseur, du 18 avril 1809. Le travail qui a été la suite de cette première idée, quoique généralement bien fait, me paraissant susceptible de plus d'exactitude et de plus grands développemens, je désire qu'on lui donne aujourd'hui beaucoup plus d'extension : je pense qu'il doit être le tableau moral de la nation ; l'histoire de chaque

¹⁵¹ Voir l'un des exemplaires conservés en AD71 M92.

individu, l'effroi des méchants, l'espoir du mérite, et qu'elle doit devenir une source féconde de lumière pour le Gouvernement.

Il sera le tableau moral de la nation si tout homme marquant par son emploi, une fonction, y trouve une place qui le distingue et le fasse ressortir. Il sera l'histoire des individus si l'Administrateur qui doit les suivre et les observer dès leur enfance et dans toutes les circonstances de leur vie, y consigne les renseignements relatifs à chacun, et qu'il en fasse le dépôt des événements qui leur sont personnels. Il sera l'effroi du méchant, si ses fautes y sont notées, et s'il craint qu'elles puissent y nuire à son ambition, à sa fortune ou à sa liberté. Il sera enfin l'espoir du mérite si chaque vertu, chaque talent, quelque cachés qu'ils soient, y trouvent une honorable mention.

Alors, le ministre et le souverain, en consultant ce recueil précieux, distingueront facilement l'homme nul ou dangereux de l'homme utile et dévoué ; ils connaîtront alors celui à qui ses richesses ou ses opinions donnent de l'influence, tous ceux enfin qui peuvent servir l'État dans la carrière judiciaire, administrative ou militaire.

Vous serez convaincu, d'après ces développements, que le nouveau plan de statistique personnelle est le fait d'une pensée libérale, juste et bienveillante, que des mesures oppressives, des spéculations n'en peuvent être l'objet et vous sentirez l'importance d'exécuter dans le même esprit la partie qui est confiée à vos soins.

Les sous-préfets, les maires et les percepteurs, unis dans les mêmes principes, pourront vous seconder et vous fournir des détails sur les opinions politiques, la moralité et la fortune des individus. J'espère que vous mettrez du zèle dans l'assemblage de ces matériaux, dans l'envoi de vos résultats, dans la suite et le perfectionnement de ce grand ouvrage.

Je joins à ma lettre, pour l'uniformité du travail, un modèle de tableau qui vous indiquera quelques divisions principales, et dans lequel vous trouverez une colonne où vos observations particulières auront leur place : cette dernière partie, que vous regarderez comme le lien et le supplément des autres, peut avoir toute l'étendue que vous jugerez nécessaire.

Je ne puis trop vous recommander de bien vous pénétrer de l'objet de cette lettre, et de prendre vos mesures pour que le nouveau tableau statistique de votre département me parvienne dans l'intervalle de trois mois.

Vous aurez soin de classer les noms des chefs de famille par ordre alphabétique, et d'indiquer avec exactitude l'âge de leurs enfants, pour éviter les méprises et les inconvénients qui ont résulté du premier travail.

Agréez, je vous prie, Monsieur le Préfet, les assurances de ma considération la plus distinguée.

Le duc de Rovigo ».

Document 9 : Mémoire collectif adressé à Napoléon, signé « Thiéry, rédacteur », envoyé à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, émanant du département du Mont-Tonnerre [non daté, 1810¹⁵²] (extraits).

« À S.M. l'Empereur et roi, protecteur de la confédération du Rhin, et médiateur de celle helvétique, etc.

Sire, si les doléances des sujets de Votre Majesté ne vous parvenaient et n'étaient écoutées qu'autant qu'elles seraient ornées d'un style fleuri, écrites avec l'élégante plume maniée par un légiste-académicien, celles tout bonnement décrites pour de malheureux habitants qui supportent, depuis leur réunion, un fardeau qui les écrase en votre nom, contre votre gré, et malgré les lois précautionnelles qui émanent de votre sagesse, dont des fonctionnaires par vous institués et salariés abusent, ainsi que de l'ignorance de ce peuple qui, ne connaissant que l'idiôme natal, est privé de la faculté d'entendre vos décrets, et d'exprimer par lui-même les vices des écarts de ceux que vous avez chargés de les en faire jouir, qui, malgré leur nombre, ont peine à frayer aux simples déboursés que nécessite le besoin de se faire lire et entendre. Oui, SIRE, la publication de leurs doléances languit, et est privée de milliers de signatures, retenues par la seule impuissance de pouvoir concourir aux frais de leurs publications. [...]

[Ils se qualifient de « courageuses victimes qui s'occupent à dévoiler les turpitudes communes », et se disent victime de « exaction, de concussion et de révolte contre l'autorité suprême, commis par des salariés, faussaires de leurs sermens », soit les huissiers du canton essentiellement.]

Les huissiers de l'arrondissement de Deux-Ponts qui, plus que les juges, affichent un luxe ducal, roulent en calèches, dans lesquelles ils se rendent aux orgies où se rassemblent les chefs de conspiration contre les lois et le Gouvernement français, paraissent naturellement solidaires avec des juges qui sanctionnent leurs exactions, et se promènent dans leurs voitures, tandis que leurs suppôts, les jeunes lévriers qu'ils éduquent, exécutent en cavalcades en contravention aux Codes, des ordres de concussion contre les malheureuses victimes de l'ignorance qui, occupées des soins laborieux de l'agriculture, ne peuvent se livrer au caractère méfiant qu'il faudrait avoir contre ceux là même qui sont chargés du respect dû à la loi dans la distribution de la justice. [...]

Des prêtres du canton qui, comme ces juges, ont prêté le serment de fidélité au Prince et aux lois, des ministres qui doivent prêcher, éclairer et pacifier jusqu'à l'âme de leurs ouailles, paraissent, à l'imitation peut-être à l'instigation des juges, s'être liés aux complots criminels, infailliblement formés avec l'or corrupteur des ennemis de la France, jaloux de sa prospérité. Les ministres du culte catholique d'Alberschweiller, d'Annweiler, de Ramberg, et principalement celui de Glaesveiller, semblent abuser de leur ministère de paix, pour prêcher et instiguer la discorde et l'égorgeement, comme les huissiers de l'arrondissement de Deux-Ponts : fallait-il donc de nouveaux complices à l'ordre judiciaire de ce canton, jusque dans les prêtres ? Fallait-il nous donner jusqu'à ce moyen pour caractériser la culpabilité de ces fonctionnaires ? » [...]

Que les curés d'Alberschweiller, de Ramberg, de Glaesveiller et le doyen d'Annweiler, tenant à leur digne collègue le curé de Schwanheim, enlevé par quatre gendarmes et conduit à Weissembourg, à cause d'une conspiration anglo-normande combinée dans des orgies nocturnes la veille de la St Jean dernière, dans divers villages de l'Alsace, tels qu'à Annweiler, chez un nommé Rubech, fils du valet de bourreau d'Alzey, dont les Français s'honorent de sa

¹⁵² AN O2 1434, archives de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, dossier n°396 de FJ Schmid.

haïne, ainsi que de celle de ces prêtres qui ne veulent les admettre pour fabriciens de leurs églises ; que tous ces êtres se croient dignes de conniver avec les rebelles du Tyrol. Que les huissiers et le tribunal de Deux-Ponts aient quelque chose de commun avec eux et leur fête, cela peut se concevoir aujourd'hui, par le parti que ces curés prennent à l'intérêt de ces juges, dont la suppression de ses membres [si elle avait lieu suite au Mémoire qu'ils ont déjà fait parvenir] pourrait faire un grand vide pour l'exécution du complot échoué cette fois, et qu'ils peuvent espérer de renouer. [...]

[Dans le premier Mémoire que nous avons publié,] nous n'avions alors parlé de la conspiration Alsacienne, organisée à la Tyrolienne, que pour donner l'éveil, ne voulant pas nommer des individus peu faits par leur caractère et leurs devoirs pour figurer dans de pareilles manœuvres ; nous avons bien annoncé que des prêtres paraissaient s'être compromis, mais nous n'avions nommé personne. Les curés de Ramberg, de Gleisweiler et d'Albersweiler, paraissent mécontents de notre discrétion. Affligés de notre ménagement ils se tortillent contre nous ; ils se liguent avec les huissiers et valet de bourreau pour promulguer les circulaires de ces derniers et du tribunal, moins clandestinement que la fête nocturne de Saint-Jean, mais avec un caractère aussi méchant, puisqu'ils paraîtraient enclins à absoudre des assassins. Cette Evangile, prêchée par des prêtres, ne prouve-t-elle pas qu'ils appartiennent plus à la puissance anglaise qu'au serment prêté ? [...]

[Ils demandent qu'une commission soit créée pour réviser toutes les affaires « étouffées depuis plus de quatre ans » par le tribunal de Deux-Ponts, qu'ils disent lié à l'étranger, à l'ennemi (car ils offrent de l'argent à Schmid, l'homme de loi qui a écrit le 1er mémoire pour les dénoncer, pour émigrer et se rendre auprès de « M. d'Angoulême », qu'ils disent liés aux Anglais (« dont ce prince est l'esclave »)].

[Leur vision de la Révolution et du passage à l'Empire, comparée à ce qui se passe dans l'arrondissement de Deux-Ponts :] Peut-être fera-t-elle penser, qu'elle a une analogie avec celle tenue pendant 6 à 7 ans de ce règne anarchique, qu'a voulu nous faire oublier le sauveur de cette patrie dévorée, par ce genre de guerre à mort entre les français, où tous les liens sociaux étaient rompus au point, qu'en s'appelant du nom de frères, il se déchiraient au nom de la liberté, comme le font ces animaux que la chaleur passagère d'une femelle attire sur les toits ; ce système empyrique semble avoir relégué sa queue vénéneuse à Deux-Ponts, où les ministres des religions se heurtent, excités à cet esprit de parti, par ceux-là mêmes qui sont dépositaires des lois de paix. Les frénétiques de ce temps nous honorèrent aussi de leurs sentimens haineux, et nous reclurent dans ces cloîtres de suspects où nous vîmes enlever beaucoup de victimes que nous regrettons encore. Les portes de nos cellules s'entr'ouvrirent à une certaine époque, et enfin après quelques années de débats entre le vice et la vertu, cette déesse triompha dans le restaurateur des mœurs, créateur de l'Empire. Elle triomphera de même à Deux-Ponts ; ce Chef suprême n'aura pas cicatrisé tant de plaies, vaincu tant d'ennemis au-dehors, créé des Codes et institutions de sagesse, en un mot donné tant de gloire à cette patrie, pour souffrir qu'au mépris de ces lois et en son nom, de si misérables vices se perpétuent au-dedans. Si sa seule présence n'a pas encore étouffé ce système de révolte, sa volonté suprême l'ordonnera, et des milliers de victimes béniront sa justice aux extrémités de l'Empire, comme la totalité des Français le fait au centre : ces ennemis de l'ordre et du genre humain cesseront d'être une barrière pour les justiciables de Deux-Ponts, jaloux de jouir de l'éclat de sa gloire et de sa justice. [...]

Des juges qui excitent à l'émigration en pleine audience, qui saisissent les instants d'ouverture de la guerre pour vexer les Français leurs justiciables ; qui participent aux rassemblements cabalistes des rebelles instigués par l'ennemi ; qui ne sévissent contre les protecteurs des conscrits réfractaires ; qui, dans des repas de corps de fonctionnaires Français, portent des toasts avec enthousiasme aux ennemis de la France [...], qui font offrir de l'argent et leur protection près des princes qui ont abdicqué puissance et patrie, pour s'assujettir à ses

ennemis perpétuels, en un mot, qui affichent jusques dans leurs décisions la révolte au Prince et à ses lois, ne font-ils pas naître les idées que nous venons d'émettre ?

[Le Mémoire raconte aussi (p 58-60) l'épisode d'un « repas de corps préparé entre divers fonctionnaires » où un fonctionnaire de Paris est envoyé parmi tous les fonctionnaires de Deux-Ponts, qui ne parlent qu'en allemand et font des toasts aux ennemis de la France :] Les signes, les gestes, les expressions furent trop marqués, pour qu'il ne comprît pas leur destination, et le persiflage peu décent pour la Nation et son Chef, qui eussent dû, par décence et politique, être, sinon vénérés, au moins respectés. Il se leva, comme la société, pour prendre part à ces toasts, espérant entendre et distinguer le nom du Chef de l'Empire, auquel ils étaient tous liés par devoir et par serment. Il fut étonné de ne distinguer que les noms des ex-souverains allemands et ennemis naturels de la France ; il en fit l'observation, réclama pour le Chef et sa patrie, auxquels ils appartenaient tous. De viles et sales expressions furent unanimement répondues et accompagnées de gestes plus expressifs encore. [...] [Après plusieurs années,] il s'est déterminé à abdiquer, sur les conseils d'un collègue qui, lors de l'événement de la guerre de 1805, eut la franchise de lui dire que l'instant n'était pas éloigné où la tête des Français dans ce pays ne serait plus en sûreté ; que, pour conserver la sienne, il était temps qu'il prît le parti de la rentrer en France avant les succès rapides et certains de l'armée d'Allemagne ».

Documents 10 : La controverse entre Bureau central du Canton de Paris et ministre de la Police générale concernant la surveillance de Paris, au tournant du coup d'État du 18 brumaire¹⁵³

Lettre du bureau central du Canton de Paris au Ministre de la Police Générale, 1^{er} brumaire an VIII (23 octobre 1799) :

« Nous avons reçu votre lettre du 27 vendémiaire dernier, par laquelle vous nous prévenez qu'à compter du premier du courant, il ne nous sera plus payé sur les fonds secrets dont vous pouvez disposer pour l'an 8, que la somme de 15000f par mois. Cette réduction est motivée sur celle que le corps législatif a cru devoir opérer dans les fonds qu'il vous avait jusqu'alors accordés pour les dépenses secrètes de votre département. [puis petite phrase disant que le bureau central comprend, mais que ce n'est pas possible]

Les huit officiers de paix de la sûreté chargés spécialement de surveiller les assassins, les voleurs, les escrocs etc. ont soixante inspecteurs de police à leur disposition ; mais de ce nombre, il faut en distraire 48 qui travaillent exclusivement sous la direction des Juges de paix pour la police judiciaire dont ils sont chargés, en sorte qu'il n'en reste plus que douze dont les officiers de paix puissent disposer, et ce nombre est très faible, en considération de leurs travaux, et des nombreuses arrestations qu'ils opèrent journellement.

Deux officiers de paix sont spécialement chargés de surveiller les étrangers, les émigrés rentrés et les contre-révolutionnaires. Cette attribution est très importante. Cependant elle n'a que six inspecteurs de police.

Les 21 spectacles, les bals, les concerts, les fêtes publiques, les temples, les oratoires particuliers, les journaux et les pamphlets sont surveillés aussi par deux officiers de paix, qui n'ont sous leur direction que dix-huit inspecteurs.

¹⁵³ AN F7 3172

L'attribution spéciale des femmes de débauche exige une surveillance continuelle et simultanée sur tous les points de la commune ; les efforts qu'on a faits pour comprimer la prostitution ont produit des arrestations très multipliées, et nous sommes parvenus, sinon à la détruire, ce qui est impossible, du moins à l'atténuer ; cependant cette attribution n'a que seize inspecteurs de police.

Celle qui est chargée de la surveillance des voitures publiques, des fiacres et des cabriolets n'en a qu'onze, et il n'est pas possible d'en diminuer le nombre, sans compromettre un service qui intéresse essentiellement la sûreté des propriétés et des personnes.

L'officier de paix chargé des transfèrements n'a que quatre inspecteurs sous ses ordres.

Ceux qui surveillent les tribunaux criminels et correctionnels n'en ont que huit, et ce nombre nous paroît nécessaire.

La Bourse, le Mont de Piété, les maisons de prêt et les ventes publiques sont surveillés par dix inspecteurs. Les détails dont ils sont chargés sont assez importants pour les occuper continuellement.

Les officiers de paix chargés de surveiller les loteries, les jeux de hazard, sur les places publiques, et dans les étouffoirs n'ont qu'onze inspecteurs sous leurs ordres.

Chaque commissaire de police en a aussi pour la surveillance des maisons et chambres garnies.

Enfin il y en a vingt qui stationnent auprès du Bureau central, tant pour l'exécution des mesures urgentes, que pour le port de la correspondance dans Paris.

Lorsque l'on considère en masse le nombre de nos préposés, il peut paroître considérable, mais les idées changent lorsque l'on entre dans les détails : on est étonné qu'avec aussi peu d'hommes on puisse surveiller une population de six cent mille habitants, auxquels des étrangers viennent s'agglomérer continuellement de tous les points de la république, et de quelques contrées de l'Europe.

Il nous paroît absolument impossible, citoyen Ministre, de réduire ce nombre de plus de moitié, comme vous le demandez par la lettre à laquelle nous répondons. Ce seroit désorganiser le service qui nous est confié, et détruire tous les ressorts à l'aide desquels on peut faire mouvoir une machine aussi compliquée que celle de la police d'une aussi grande commune.

Vos prédécesseurs nous ont accordé, à certaines époques, jusqu'à 40000f par mois, et cette somme n'étoit pas trop forte pour faire face aux dépenses les plus indispensables. Le traitement annuel de chacun de nos inspecteurs n'est que de douze cents francs, et ils ne reçoivent en outre que les remboursements de leurs déboursés, ou quelques sommes modiques à titre d'encouragement, et de juste indemnité. →

L'approche de l'hiver qui multiplie la détresse, les besoins et les crimes va nécessiter de la part du bureau central le déploiement de tous ses moyens pour maintenir la tranquillité publique. Cette circonstance ne permet pas de diminuer, dans ce moment surtout, les dépenses. [...] »

Réponse du ministre de la police : lettre du 13 brumaire an VIII (4 octobre 1799) :

« [...] Je n'examinerai point ici, Citoyens, s'il est possible d'entretenir une bonne police dans le Canton de Paris avec moins de 212 inspecteurs dirigés par 24 officiers de paix ; si l'on ne peut pas sans inconvénient supprimer les 96 inspecteurs établis près des juges de paix et des commissaires de police ainsi que ceux stationnés près votre administration. [...] »

[mais quoi qu'il en soit il se voit « forcé » de rejeter les comptes que lui a fait le canton dans la lettre précédente :] Les fonds mis à ma disposition pour dépenses secrètes ne peuvent être appliqués à des dépenses de police intérieure et purement administrative, rangées par la loi dans la classe des dépenses municipales et communales. L'article 10 du 4^e paragraphe de la loi du 11 frimaire an 7 met à la charge des communes, formant à elles seules un canton, le traitement des commissaires de police, des inspecteurs, appariteurs, agens et serviteurs de la commune et les frais d'administration du bureau central dans les communes où il en existe. Or il est évident que les inspecteurs chargés dans Paris de la surveillance des spectacles, fêtes et bals, de celle des femmes publiques, des voitures de place, du transfèrement des prisonniers, de la surveillance des prisons des tribunaux, de la bourse, des maisons de prêt, des loteries, des ventes publiques et des maisons et chambres garnies, n'ont pour objet que de maintenir le bon ordre, de prévenir les abus, de réprimer la licence et de faire exécuter les lois et réglemens relatifs à toutes ces parties d'administration.

Je ne puis regarder comme dépenses secrètes pour lesquelles il m'est permis de vous aider des fonds dont je dispose, que celles occasionnées par la recherche des assassins, des voleurs, des émigrés, et des contre-révolutionnaires jusqu'au moment où ils sont livrés aux tribunaux et par le salaire des personnes chargés de cette recherche.

Et j'estime, à cet égard, qu'une police composée de 30 à 40 agens secrets, chargés particulièrement de cette recherche, dirigés par quelques officiers de paix éclairés, probes et dont le républicanisme soit connu, serait suffisante pour éclairer les manœuvres des ennemis de la République réfugiés dans Paris, déjouer leurs complots et prévenir le brigandage. En portant à 60000 par an le salaire de ces agens et en sacrifiant une pareille somme pour les faux frais des dépenses secrètes il n'en résulterait qu'une dépense de 120000 f qui ne forme que les deux tiers des fonds que je me propose de vous accorde pour cet objet [...] [S'il ne veut pas se passer de ses autres inspecteurs, il n'a qu'à demander au ministre de l'intérieur ou au département de la Seine des sous pour les payer...]

Réponse du Bureau central du 18 nivôse an VIII (8 janvier 1800 soit après le début du Consulat) :

Il fait état du refus du département de la Seine de payer les inspecteurs que le Ministère de la Police Générale ne voulait plus payer dans sa lettre précédente. Ils coûtent 25000 f par mois et « il leur sera bientôt dû trois mois de leur traitement ». : impossible de les payer avec les seuls 15000f que le Ministère de la Police Générale donne. De même, les employés du bureau n'ont pas été payés depuis le 1^{er} vendémiaire.

« Il paroitra sans doute bien extraordinaire que le Bureau central, chargé de pourvoir à tous les besoins de la commune, n'ait pas un sol à sa disposition. [...] L'argent est le nerf recteur de la police comme de la guerre : cette vérité a été sentie dans tous les tems, et on ne pourra jamais donner à la police le degré de développement dont elle est susceptible, tant qu'elle ne sera pas alimentée par des fonds suffisants. La police secrète surtout exige des avances, qui se répètent à chaque instant. Veut-on découvrir des Emigrés, des Espions de l'étranger, des chefs de chouans, des fabricateurs de fausse monnaie? ces sortes de découvertes coûtent ordinairement plus que les autres, et si l'administration n'a pas des fonds par devers elle, il lui est presque impossible d'établir une surveillance, et d'en obtenir des résultats satisfaisants. [...] »

Document 11 : Lettre des membres de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle à Napoléon, 2 janvier 1807¹⁵⁴.

« Sire,

La commission sénatoriale de la liberté individuelle a reçu le 8 octobre une réclamation de la part de JB Martin Lasalle âgé de 60 ans, domicilié à Paris.

Le S. Lasalle y expose qu'il a été arrêté le 24 septembre à St Cloud, traduit dans une maison de détention, sans qu'on lui ait notifié un mandat d'arrêt, ni fait subir un interrogatoire ; il ajoute qu'il s'était rendu à St Cloud pour solliciter la justice et la bienfaisance de votre Majesté impériale relativement à des indemnités qu'il prétend lui être dues à raison de l'inexécution d'un marché souscrit avec M le Général Savary, et le conseil d'administration de la gendarmerie d'élite. A cette pièce pétition était joint un mémoire imprimé.

~~La simple lecture de cette pièce, établit à l'instant la conviction, que le Sr Lasalle donnait à son affaire une direction répréhensible, qu'il employait pour se défendre des moyens inconvenans, et cette faute, grave dans cette circonstance et sous le gouvernement paternel de Votre Majesté, nous parut justifier suffisamment la détention : nos pensées à cet égard acquièrent tous les caractères de l'évidence, lorsque le Ministre de la Police nous déclara que ce particulier avait été arrêté par les ordres de Votre Majesté, et qu'il ne pouvait être mis en liberté qu'en vertu d'une nouvelle décision de sa part. La simple lecture de ce Mémoire a paru établir suffisamment que le Sieur Lasalle avoit donné à son affaire une fausse direction et qu'il avoit employé pour se défendre des moyens inconvenans. La commission n'en a plus douté, lorsque le Ministre de la police nous a déclaré, par sa lettre du 17 octobre, que ce particulier avoit été arrêté par ordre de Votre Majesté et qu'il ne pouvait être mis en liberté que par un nouvel ordre de sa part qu'en vertu d'une nouvelle décision de sa part.~~

Mais, Sire, nous n'avons pu nous défendre d'une réflexion, et c'est dans les sentimens de votre justice *et de votre bonté* que nous l'avons puisée. ~~Si le sieur Lasalle avoit été détenu dans toute autre circonstance, la peine qu'il a encourue aurait pu être proportionnée à son délit ; mais il a été arrêté peu de jours avant le départ de Paris de Votre Majesté, peu d'instans avant cette campagne mémorable Si le Sieur Lasalle avoit été arrêté pendant le séjour ordinaire de VM dans sa capitale sa détention auroit pu recevoir un terme, mais il a été emprisonné peu de jours avant votre départ de Paris peu d'instans avant cette campagne~~ qui élève votre renommée aux plus hautes destinées de la gloire... Sire, lorsque les plus vastes projets qui aient jamais occupé la pensée d'un grand homme appellent toute votre attention toute votre sollicitude ~~comment un simple individu pourroit-il être présent il seroit possible qu'un simple individu échapat à votre souvenir... Un pareil vœu serait-il même à former ?~~

Cependant Sire, ce malheureux *depuis plus de trois mois* fait entendre à la commission des réclamations toujours plus instantes, sa santé s'altère d'une manière déplorable, et la ruine d'un père de famille peut se consommer. Votre volonté bien prononcée est, Sire, qu'aucuns de vos sujets ne puissent se plaindre de leur détention ; la commission de la liberté individuelle n'oubliera jamais les paroles de votre Majesté, elles sont un pacte d'amour et de paix ; jamais aussi elle n'a mieux senti le bienfait de son institution que le jour ou elle peut s'associer, pour ainsi dire, à votre bienfaisance, en ~~réclamant pour un infortuné~~ *réclamant pour un infortuné* faisant parvenir ~~aux pieds du au pied de votre trône~~ *aux pieds du au pied de votre trône* les réclamations d'un infortuné : cette fonction est aussi douce qu'honorable pour elle. Nous venons donc, Sire, invoquer votre clémence générosité envers ce

¹⁵⁴ AN O2 1432, dossier n°232 de Jean-Baptiste Lasalle. Cette lettre est un brouillon : les phrases raturées ont été barrées dans notre retranscription, et les phrases rajoutées ou modifiées ont été retranscrites en italique.

Sieur Lasale, et rappeler à votre cœur paternel un veillard, ~~dont les peines sont grandes, dont la détention peut être prolongée sans limites~~ *position est véritablement douloureuse*, nous venons vous supplier de prononcer définitivement sur son sort.

La commission s'applaudit *de ce* que cette circonstance lui fournit l'occasion ~~de porter aux pieds de~~ *d'adresser à* Votre Majesté impériale, ses sentimens de respect, d'admiration et d'amour : ces sentimens, Sire, se multiplient comme ~~sa vertu~~ *ses actions éclatantes*, et s'étendent comme vos titres à la reconnoissance publique.

Nous sommes avec un très profond respect, Sire, de VM, les très humbles, très obéissans serviteurs et fidèles sujets.

Les membres composant la commission sénatoriale de la liberté individuelle ».

Document 12 : Décret impérial concernant les prisons d'État, 3 mars 1810¹⁵⁵.

Préambule :

« Napoléon, Empereur des Français, Roi d'Italie, Protecteur de la Confédération du Rhin, Médiateur de la Confédération suisse, etc. etc. etc.

Sur le rapport de notre ministre de la police générale ;

Considérant qu'il est un certain nombre de nos sujets détenus dans les prisons de l'État, sans qu'il soit convenable ni de les faire traduire devant les tribunaux ni de les mettre en liberté ;

Que plusieurs ont, à différentes époques, attenté à la sûreté de l'État ; qu'ils seraient condamnés par les tribunaux à des peines capitales ; mais que des considérations supérieures s'opposent à ce qu'ils soient mis en jugement ;

Que d'autres, après avoir figuré comme chefs de bandes dans les guerres civiles, ont été repris de nouveau en flagrant délit, et que des motifs d'intérêt général défendent également de les conduire devant les tribunaux ;

Que plusieurs sont ou des voleurs de diligences, ou des hommes habitués au crime, que nos cours n'ont pu condamner quoiqu'elles eussent la certitude de leur culpabilité, et dont elles ont reconnu que l'élargissement serait contraire à l'intérêt et à la sûreté de la société, qu'un certain nombre aient été employé par la police en pays étranger, et lui ayant manqué de fidélité, ne peut être ni élargi, ni traduit devant les tribunaux sans compromettre le salut de l'État ;

Enfin que quelques-uns appartenant aux différens pays réunis, sont des hommes dangereux qui ne peuvent être mis en jugement, parce que leurs délits sont ou politiques ou antérieurs à la réunion, et qu'ils ne pourraient être mis en liberté sans compromettre les intérêts de l'État ;

Considérant cependant qu'il est de notre justice de nous assurer que ceux de nos sujets qui sont détenus dans les prisons de l'État le sont pour causes légitimes, en vue d'intérêt public, et non par des considérations et des passions privées ;

Qu'il convient d'établir, pour l'examen de chaque affaire, des formes légales et solennelles ;

¹⁵⁵ *Bulletin des lois* n° 271, 4e série, t. 12, p. 173.

Et qu'en faisant procéder à cet examen, rendre les premières décisions dans un conseil privé, et revoir de nouveau chaque année les causes de la détention pour reconnaître si elle doit être prolongée, nous pourrions également à la sûreté de l'État et à celle des citoyens ;

Notre Conseil d'état entendu,

Avons décrété et décrétons ce qui suit :

Titre 1er : des formalités à observer pour la détention dans les prisons de l'État.

Art. 1.er Aucun individu ne pourra être détenu dans une prison d'état qu'en vertu d'une décision rendue sur le rapport du grand-juge, ministre de la justice, ou de notre ministre de la police, dans un conseil privé, composé comme il est établi dans les dispositions de l'acte des constitutions du 16 thermidor an X, titre 10, art. 86 [l'Empereur, le grand-juge, deux ministres, deux sénateurs, deux conseillers d'Etat et deux juges du Tribunal de cassation].

2. La détention autorisée par le conseil privé ne pourra se prolonger au-delà d'une année, qu'autant qu'elle aura été autorisée dans un nouveau conseil privé, ainsi qu'il va être expliqué.

3. A cet effet, dans le cours du mois de décembre de chaque année, le tableau de tous les prisonniers d'État sera mis sous nos yeux, dans un conseil privé spécial.

4. Le tableau contiendra les noms des prisonniers d'État, leurs prénoms, âge, domicile, profession, le lieu de leur détention, son époque, ses causes, la date de la décision du conseil ou des conseils privés qui l'auront autorisée.

5. Une colonne d'observations contiendra l'analyse des motifs pour faire cesser ou prolonger la détention de chaque prisonnier.

6. Chaque année, avant le 1.er janvier, la décision du conseil privé sur chaque prisonnier expédiée par le ministre secrétaire d'État, et certifiée par notre grand-juge ministre de la justice, sera envoyée par lui au ministre de la police et au procureur général de la cour d'appel du ressort.

7. Le ministre de la police enverra au commandant de chaque prison d'état une expédition en forme, de lui certifiée, des décisions concernant ceux qui y sont détenus.

8. Chacune de ces décisions sera transcrite sur un registre tenu à cet effet dans les formes voulues par les lois, et notifiées à chaque détenu.

Titre II : de l'inspection des prisons d'État.

9. Chaque prison d'État sera inspectée au moins une fois par an, avant le rapport au conseil privé dont il est parlé à l'article 5, par un ou plusieurs conseillers d'État par nous désignés, sur le rapport de notre grand-juge ministre de la justice, avant le 1er septembre de chaque année.

10. Nos commissaires visiteront toutes les parties de la prison, pour s'assurer si nul n'est détenu sans les formalités prescrites, si la sûreté, l'ordre, la propreté la salubrité, sont maintenus dans la prison.

11. Ils entendront séparément les réclamations de chaque détenu, leurs observations sur le changement des circonstances qui ont pu les motiver, et leurs demandes à fin d'être mis en jugement ou en liberté.

12. Ils feront mettre en liberté tout individu détenu sans les autorisations exigées par les dispositions du titre 1er.

13. Ils feront un rapport de leur mission, et donneront un avis sur chaque prisonnier.

14. Cet avis sera toujours mis sous les yeux du conseil privé dont il est parlé au titre Ier article 3 ci-dessus.

15. Avant le 15 février de chaque année, le procureur général de la cour impériale du ressort vérifiera ou fera vérifier par un de ses substituts ou des procureurs impériaux sous ses ordres, si nul n'est détenu dans les prisons d'État situées dans son ressort sans les formalités ci-dessus prescrites, si les registres sont tenus régulièrement. Il sera dressé, de cette visite, un rapport, lequel sera envoyé à notre grand-juge ministre de la justice ; et en cas de contraventions ou de détentions faites ou prolongées illégalement, le commissaire chargé de la visite fera mettre les prisonniers ainsi détenus en liberté.

Titre III : Des individus mis en surveillance

16. Le tableau de tous les individus mis en surveillance sera mis sous nos yeux par notre ministre de la police, dans le conseil privé spécial et annuel dont il est parlé à l'article 3.

17. Ce tableau sera dressé dans la forme prescrite pour les prisonniers d'État, à l'article 4 ; et au lieu de la décision du conseil privé exigée pour ces prisonniers, la décision qui aura ordonné la surveillance sera mentionnée.

18. Il sera statué, dans le conseil privé, sur la prolongation ou la cessation de la surveillance.

Titre IV : Du régime et administration des Prisons d'État

§ 1er : de la surveillance des prisons.

19. La garde et l'administration de chaque prison d'État seront confiées à un officier de gendarmerie, qui aura sous ses ordres la troupe affectée à la garde de la prison, et déterminera les mesures de précaution et de sûreté pour empêcher l'évasion.

20. Il y aura un concierge pour la surveillance intérieure, et la tenue des registres. Le concierge aura sous ses ordres un nombre suffisant de gardiens.

21. Le commandant militaire sera choisi par nous, sur la présentation de notre ministre de la police générale, lequel sera chargé exclusivement de tout ce qui est relatif à l'administration des prisons d'État, à l'entretien des bâtimens y affectés, à la nourriture, habillement et garde des prisonniers.

22. Le concierge sera nommé et révocable par notre ministre de la police générale.

23. Les commandant, concierge et gardiens, seront responsables, chacun en ce qui le concerne, de la garde des détenus.

24. Si, par négligence ou par quelque autre cause que ce soit, ils favorisent l'évasion d'un détenu, ils seront destitués, et poursuivis conformément aux lois.

§ 2 : des relations des Préposés avec l'autorité

25. Le concierge sera subordonné au commandant ; il recevra ses ordres.

26. Le commandant correspondra avec notre ministre de la police générale et le conseiller d'État de l'arrondissement : il sera sous la surveillance du préfet.

27. Le concierge pourra être provisoirement suspendu et remplacé par le préfet.

§ 3 : du régime intérieur.

28. Le concierge tiendra un registre exact des détenus entrans et sortans, et y transcrira les ordres en vertu desquels ils sont détenus.

29. Aucun ordre de sortie ne pourra être exécuté, sans notification au commandant, de la décision du conseil privé qui l'aura ordonnée.

30. Tout concierge ou gardien qui favoriserait la correspondance clandestine d'un détenu mis au secret, sera destitué et puni de six mois de prison.

31. Le commandant ne pourra, sous peine de destitution, se permettre, sous quelque prétexte que ce soit, de faire sortir avec lui, avec le concierge ou avec des surveillans, les détenus confiés à sa garde.

32. En cas de maladie d'un détenu, le commandant désignera l'officier de santé qui le visitera et le traitera.

33. Il sera accordé à chaque détenu qui le requerra, une somme de deux francs par jour, outre la nourriture ordinaire, à titre de secours pour son entretien.

34. Les détenus conserveront la propriété de leurs biens, s'il n'en est autrement ordonné.

35. À cet effet, ils donneront, sous la surveillance du commandant, tous pouvoirs et quittances nécessaires. Les sommes qu'ils recevront ne pourront leur être remises qu'en sa présence et avec son autorisation.

Titre V: du nombre des prisons d'État.

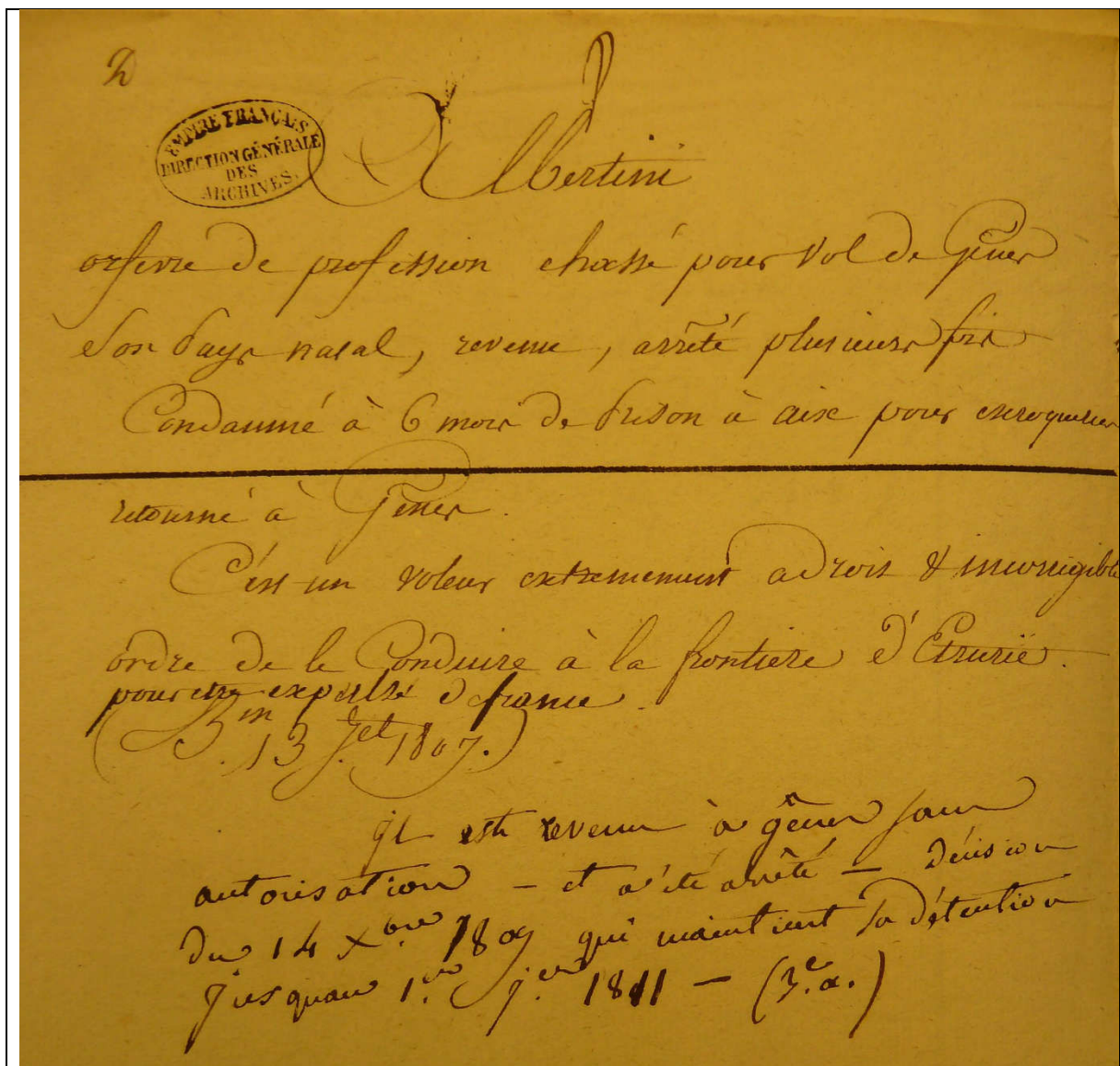
36. Il n'y aura de prisons d'État que dans les lieux ci-après désignés.

37. Nul prisonnier d'État ne pourra être détenu, si ce n'est en dépôt ou pour passage, dans d'autres lieux que les prisons d'État désignées par nous.

38. Les prisons d'État sont établies dans les châteaux de Saumur, Ham, If, Landskronn, Pierre-Châtel, Fenestrelle, Campiano, Vincennes.

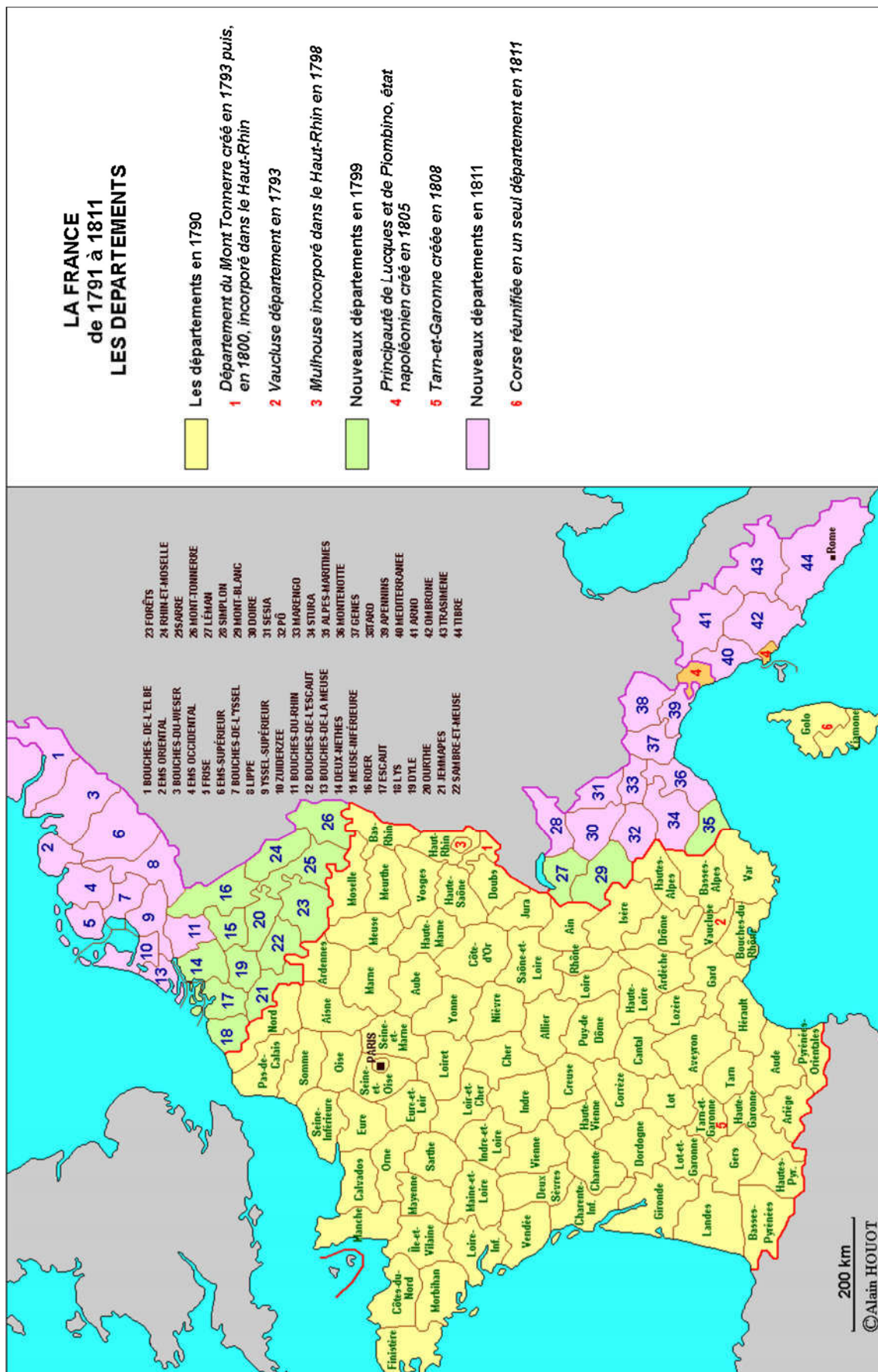
39. Notre grand-juge ministre de la justice, nos ministres de la guerre, de la police générale, et du trésor public, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au Bulletin des lois.

Document 13 : exemple de fiche de police concernant un individu suspect, et de sa mise à jour¹⁵⁶.



¹⁵⁶ Il s'agit d'une des 2000 fiches conservées en AN F7 4260.

Annexe 4 : Carte des départements de l'Empire en 1811



Liste des abréviations

Lieux d'archives :

AN : Archives Nationales

APP : Archives de la Préfecture de police de Paris

AD15 : Archives départementales du Cantal

AD71 : Archives départementales de Saône-et-Loire

AST : Archivio di Stato di Torino (Archives d'État de Turin, Italie)

Abréviations utilisées dans les sources :

SM : Sa Majesté

SE ou S. Exc. : Son Excellence

SMI : Sa Majesté Impériale

LLMM : Leurs Majestés

Sources et bibliographie

I. Sources manuscrites

Archives nationales

Sous-série F7

F7 3027 : Arrestations et surveillances (an IV-1818).

F7 3028-3029 : État des personnes arrêtées par ordre du Préfet de Police comme manifestant de l'exaltation contre le gouvernement et tenant de mauvais propos contre le roi (1815-1818).

F7 3033 : Signalement d'individus évadés des prisons (an IV-1812).

F7 3034 : Arrestations et surveillances (an IV-1818).

F7 3053-3055 : Rapports de police (an IX-1815).

F7 3172 à 3207 : Comptabilité de la Préfecture de police des opérations des officiers de paix (nivôse an VIII-1815).

F7 3272-3273 : Détenus par mesure de haute police. Objets généraux (an III-1808).

F7 3274-3275 : Détenus par mesure de haute police (1815-1817).

F7 3276 : Détenus par mesure de haute police. Dossiers par ordre alphabétique (an II-1815).

F7 3277-3308 : Détenus par mesure de haute police. Série départementale (an II-1816).

F7 3437 : Lettres saisies ou interceptées. Objets généraux (an III-1814).

F7 3443 : Lettres saisies ou interceptées (1807-1811).

F7 3701-3745 : minutes des bulletins quotidiens du Ministère de la police générale (an VIII-1815).

F7 3746-3800 : copies des minutes des bulletins quotidiens de police destinées aux archives du Ministère de la Police (an XII-1815).

F7 3829-3837 : Rapports de la Préfecture de Police (an VIII-1817).

F7 3851-3856 : Rapports de la Préfecture de Police (1807-1812).

F7 4226 : Série « Archives », 13^e carton.

F7 4258 : Police générale, série Archives (Première Restauration).

F7 4260 : Notes de police, concernant pour la plupart des étrangers surveillés ou détenus, classement alphabétique (1806-1810).

F7 6267 : Projets d'assassinat sur le premier consul (an VIII-an IX).

F7 6271 à 6276 : Attentat du 3 nivôse an IX, rue St Nicaise.

F7 6371 : conspirations royalistes (an V-1812).

F7 6431 : police générale, affaires politiques (an V-1830).
F7 6499 et 6500 : « Série 2 », affaire Malet (1812).
F7 6584 : « Série 2 », Affaires politiques, dossiers individuels.
F7 6606 : « Série 3 » (avril-juin 1814).
F7 7010-7012 : Détenus par mesure de haute police. Dossiers individuels (an XII-1813).
F7 8487 et 8612 : Affaires diverses. Dont dossiers sur la Saône-et-Loire.
F7 8744-46 : Individus en surveillance spéciale.
F7* 701 à 704A : répertoires alphabétiques concernant certains individus [suspects ou surveillés] (an IX-1808).

Sous-série O

O2 1430 A-1436 : Commission Sénatoriale des Libertés Individuelles, dossiers individuels des pétitionnaires (1804-1814).

Sous-série AFIV

AFIV 1043 : Rapports du ministre de la Police générale (an VIII-1814).
AFIV 1236-1237 : Conseils privés pour prisonniers d'État (1810-1812).
AFIV 1314-1315 : Rapports du ministre de la Police générale e du ministre de la Justice au Premier Consul, puis à l'Empereur ; pièces diverses concernant la Police générale et la Justice (an VIII-1814).
AFIV 1490 à 1534 : bulletins quotidiens du ministère de la police générale (an XII à 1814).

Sous-série CC

CC 60 : Registre des délibérations de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle (13 prairial an XII-27 mai 1814).
CC 61-63 : Registres d'enregistrement des pétitions de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle (1804-1814).

Archives de la Préfecture de police de Paris

Aa 270 et 271 : Affaire Ceracchi (an IX).
Aa 273 à 282 : Affaire de la Machine Infernale (an IX).
Aa 288 : Affaire du prince de Wurtemberg, surveillance exercée à l'égard de ce prince (an XII).
Aa 317 : Affaire Beaumes (1809).
Aa 320 : Affaire Malet (1812).
DB31 : Police municipale.

Archives départementales

Archives de Saône-et-Loire

1L 8/39 : Département. Personnel, administration générale (1790-an VIII).

9 R 1-4 : gestion des prisonniers de guerre (an VIII-1814).

M91 : Police. De police politique à demandes de renseignements. Surveillances (an VIII-1813).

M91bis : Police. De police du royaume : création du poste de directeur général à états nominatifs des prisonniers. États nominatifs des individus condamnés par les tribunaux. Détenus étrangers (1814).

M92 : Police politique. Statistique personnelle (dignitaires, grands fonctionnaires et autres personnalités) (1810).

M93 : Police. De réglementation de la fabrication du pain à observation des dimanches et fêtes (1814).

M93 bis : Police. De fonctionnaires administratifs et municipaux à décrets impériaux. Circulaires et lettres émanant du ministère de l'intérieur (1815).

M94 bis : Police. De Bonapartistes (complicités, intrigues) adresse à l'Empereur par Joseph Rey, à Nomination d'un commissaire de police à Tournus, affaires jugées au tribunal de 1e instance à Mâcon, États nominatifs des individus atteints par application de la loi du 29 octobre 1815 (1815).

M94 : Police. De : Ordre public : foire de la Balme, à : Plainte en matière d'état civil : peut-on prénommer un enfant « Napoléon » ? (1815).

M98 à M101 : Police (1816-1819).

M1507 : Police judiciaire. Généralités. Instructions. Personnel. Rapports périodiques de police et de gendarmerie. Police administrative et politique (an VIII-1814).

M4054 : Surveillance générale et de haute police. Forçats, émigrés rentrés. Circulaire ministère de la police et intérieur (an VIII-1810).

M4170-4171 : Police (1802-1939).

M4206-4207 : Police, divers.

M4230 : Police générale (1804-1939).

Archives du Cantal

33M100-101 : Bureau de la police administrative, civile et militaire, registres de la correspondance (an VIII-an XII).

34M1 à 3 : Section « police politique ».

35M1 : Police politique – Restauration.

41M1 : Police générale – instructions, lois et décrets concernant le personnel et les affaires du ressort de la police (an VIII-1939).

II. Sources imprimées

Codes de lois, dictionnaires d'époque

ALLETZ P.-Julien, *Dictionnaire de police moderne pour toute la France, à l'usage des fonctionnaires chargés, dans tout le royaume, de l'exercice de la police et utile aux citoyens de toute classe*, Paris, chez l'auteur, 1820.

BACQUA DE LABARTHE Napoléon, *Code annoté de la police administrative, judiciaire et municipale*, Paris, P. Dupont, 1856.

DUVERGIER Jean-Baptiste (dir.), *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, réglemens et avis du Conseil d'État... de 1788 à 1824... [continué depuis 1824 et formant un volume chaque année]*, Bad Feilnbach, Schmidt Periodicals, 1995.

GUICHARD Auguste-Charles, *Dictionnaire de la police administrative et judiciaire et de la justice correctionnelle*, Paris, chez l'auteur, 1796.

PEUCHET Jacques, *Encyclopédie méthodique. Jurisprudence*, Paris, chez Panckoucke, 1782.

—, *Essai d'une statistique générale de la France*, Paris, Testu, 1800.

Discours, correspondance

BOURDON Jean (dir.), *Napoléon au Conseil d'État : notes et procès-verbaux inédits de Jean-Guillaume Locré*, Paris, Ed. Berger-Levrault, 1963.

CAMBACERES Jean-Jacques Régis de, *Lettres inédites à Napoléon : 1802-1814*, Paris, Éditions Klincksieck, 1973.

DUBOIS Louis Nicolas, *Rapports officiels et complets faits au gouvernement par le préfet de police de Paris sur la conspiration tramée depuis six mois contre le premier consul Bonaparte et l'explosion de la machine infernale... 2 fructidor an VIII*, Paris, Marchant, 1801.

FOUCHE Joseph, *Rapports et proclamations du ministre de la police générale*, Paris, Paris-Zanzibar, 1998.

—, *Lettre de S. Exc. Monseigneur le Duc d'Otrante Ministre de la Police générale adressée à MM. les Préfets des départements. (31 mars 1815.)*, s. d.

LECESTRE Léon (dir.), *Lettres inédites de Napoléon Ier (an VIII-1815)*, Paris, impr. de E. Plon, Nourrit et Cie, 1897.

NAPOLÉON, *Correspondance de Napoléon Ier, Volume vingtième : 1809-1810*, Paris, Bibliothèques des introuvables, 2006.

PASQUIER Félix (dir.), *Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la police générale, en messidor an XII*, Toulouse, Les Frères Douladoure, 1919.

Bulletins de police édités

GOTTERI Nicole (dir.), *La police secrète du Premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Savary à l'Empereur*, Paris, H. Champion, 1997-2004.

HAUTERIVE Ernest d' (dir.), *La police secrète du premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Fouché à l'Empereur*, Paris, Perrin, 1908-1922.

— (dir.), *La police secrète du premier Empire : bulletins quotidiens adressés par Fouché à l'Empereur*, Paris, R. Clavreuil, 1963-1964.

Mémoires

BERTIER Ferdinand de, *Souvenirs inédits d'un conspirateur : Révolution, Empire et première Restauration*, Paris, Tallandier, 1990.

BOURRIENNE Louis-Antoine Fauvelet de, *Mémoires de M. de Bourrienne, ministre d'Etat : sur Napoléon, le Directoire, le Consulat, l'Empire et la Restauration*, Paris, Ladvocat, 1829.

BROGLIE Achille-Charles-Léonce Victor de, *Souvenirs du feu duc de Broglie 1785-1870*, Paris, Calmann-Levy, 1886.

CAULAINCOURT Armand-Louis-Augustin de, *Mémoires du général de Caulaincourt, duc de Vicence, grand écuyer de l'empereur*, Paris, Plon-Nourrit, 1933.

CHATEAUBRIAND François-René de, *Mémoires d'outre-tombe*, Paris, Garnier frères, 1916.

CONSTANT Louis Constant Wairy, *Mémoires intimes de Napoléon 1er, par Constant, son valet de chambre. Édition présentée et annotée par Maurice Dernelle,...*, Paris, Mercure de France, 1967.

DESMAREST Pierre-Marie, *Témoignages historiques ou 15 ans de haute police sous Napoléon*, Genève, Slatkine Megariotis, 1977.

FOUCHE Joseph, *Mémoires de Joseph Fouché*, Paris, Imprimerie nationale, 1993.

LA VALETTE Antoine Marie Chamans, *Mémoires et souvenirs du comte de Lavalette*, Paris, Mercure de France, 1994.

LAS CASES Emmanuel, *Le Mémorial de Sainte-Hélène*, Paris, Flammarion, 1983.

MIOT André François (1762-1841), *Mémoires du comte Miot de Mérito, ancien ministre, ambassadeur, conseiller d'État et membre de l'Institut*, Paris, Michel-Lévy frères, 1858.

NAPOLEON, *Mémoires pour servir à l'histoire de France sous le règne de Napoléon, écrits à Sainte-Hélène sous sa dictée par les généraux qui ont partagé sa captivité. 2e édition disposée dans un nouvel ordre et augmentée de chapitres inédits...*, Paris, Bossange père, 1830.

PASQUIER Étienne-Denis, *Histoire de mon temps : Mémoires du chancelier Pasquier*, Paris, Plon, 1894.

REAL Pierre-François, *Les indiscretions d'un préfet de police de Napoléon*, Paris, J. Tallandier, 1912.

ROEDERER Pierre-Louis, *Mémoires sur la Révolution, le Consulat et l'Empire*, Paris, Plon, 1942.

SAVARY Anne-Jean-Marie-René, *Mémoires du duc de Rovigo, pour servir à l'histoire de l'empereur Napoléon*, Pont-Authou, les Éd. d'Héligoland, 2010.

THIBAudeau Antoine-Clair, *Mémoires sur le Consulat, 1799 à 1804, par un ancien conseiller d'État*, Paris, Ponthieu, 1827.

—, *Mémoires de A.-C. Thibaudeau, 1799-1815*, Paris, Plon-Nourrit et Cie, 1913.

VIDOCQ François, *Mémoires. Les voleurs*, Paris, R. Laffont, 1998.

Pamphlets et essais contemporains

BELLEMARE Jean François, *La Police et M. Decazes*, Paris, Pillet aîné, 1820.

BENTHAM Jeremy, *Panoptique. Mémoire sur un nouveau principe pour construire des maisons d'inspection et nommément des maisons de force*, Paris, Impr. nationale, 1791.

CHATEAUBRIAND François-René de, *De la monarchie selon la charte*, Paris, impr. de Le Normant, 1816.

CLAVEAU Antoine Gilbert, *De la Police de Paris, de ses abus et des réformes dont elle est susceptible*, Paris, A. Pillot, 1831.

DELAVAU Guy, FRANCHET D'ESPEREY François, *Le livre noir de Messieurs Delavau et Franchet, ou Répertoire alphabétique de la police politique sous le ministère déplorable*, Paris, Moutardier, 1829.

ÈVE DIT DEMAILLOT Antoine-François, *Tableau historique des prisons d'État en France sous le règne de Buonaparte, par M. Ève, dit Démaillot, vieillard infirme, et prisonnier d'État pendant dix ans*, Paris, Delaunay, 1814.

GIRAUD Alfred, « De la surveillance de la haute police et de la réhabilitation », dans *Revue historique de droit français et étranger*, vol. 7, 1861, p. 524-546.

GIRAUD Pierre-François-Félix-Joseph, *Histoire générale des prisons sous le règne de Buonaparte, avec des anecdotes curieuses et intéressantes*, Paris, A. Eymery, 1814.

GOUIN Francis, « De la surveillance de la haute police », dans *Revue de législation et de jurisprudence*, vol. XIX, n° 3, 1844, p. 540-556.

GUILLAUTE Jacques-François, *Mémoire sur la réformation de la police de France : soumis au roi en 1749*, Paris, Hermann, 1974.

LEFRANC Jean-Baptiste, *Les Infortunes de plusieurs victimes de la tyrannie de Napoléon Buonaparte, ou Tableau des malheurs de 71 Français déportés sans jugement aux îles*

Séchelles, à l'occasion de la machine infernale du 3 nivôse an IX... par l'une des deux seules victimes qui aient survécu à la déportation, Paris, Chez veuve Lepetit, 1816.

LEGRIN Albert-Étienne, *De la Suppression de la surveillance de la haute police*, 1882.

LIMODIN Charles-Louis, *Réflexions générales sur la police, par le citoyen Limodin*, S. 1, 1796.

MANUEL Louis-Pierre, *La police de Paris dévoilée, par Pierre Manuel, l'un des administrateurs de 1789*, Paris, chez Garnery, 1793.

MERCIER Louis-Sébastien, *Tableau de Paris, ou Explication de différentes figures gravées... pour servir aux différentes éditions du « Tableau de Paris »*, Yverdon, 1787.

MOLENES Alexandre de, *De l'Humanité dans les lois criminelles et de la jurisprudence sur quelques-unes des questions que ces lois font naître*, Paris, impr. de F. Locquin, 1830.

NECKER Jacques, *Du pouvoir exécutif dans les grands États*, S.l., s.n., 1792.

PEUCHET Jacques, *Du ministère de la police générale, par un ancien administrateur de la Police*, Paris, impr. de C.-F. Patris, 1814.

STAËL-HOLSTEIN Germaine de, *Oeuvres complètes*, Paris, Treuttel et Wurtz, 1820.

—, *Considérations sur la Révolution française*, Paris, Tallandier, 1983.

Le Rideau levé, ou coup-d'oeil général sur les prisons de Paris, offrant un grand nombre d'anecdotes sur les prisonniers de toutes classes qui y ont été détenus depuis vingt ans..., Paris, Laurent-Dupré, 1815.

SAULNIER, *Éclaircissements historiques sur la conspiration du général Malet, en octobre 1812, par M. Saulnier, ancien secrétaire général du ministère de la police...*, Paris, P. Dondey-Dupré, 1834.

Littérature

BALZAC Honoré de, *Une ténébreuse affaire*, Arles, Babel, 1991.

HUGO Victor, *Les misérables*, Paris, Éd. de Lodi, 2008.

LEVI Carlo, *Cristo si è fermato a Eboli*, Torino, G. Einaudi, 1946.

III. Bibliographie

Atlas, dictionnaires

AUBOUIN Michel, TEYSSIER Arnaud, TULARD Jean, *Histoire et dictionnaire de la police : du Moyen âge à nos jours*, Paris, R. Laffont, 2005.

CHAPPEY Jean-Luc, GAINOT Bernard, *Atlas de l'empire napoléonien : 1799 - 1815. Vers une nouvelle civilisation européenne*, Paris, Éditions Autrement, 2015.

LENTZ Thierry (dir.), *Quand Napoléon inventait la France : dictionnaire des institutions politiques, administratives et de cour du Consulat et de l'Empire*, Paris, Tallandier, 2008.

TULARD Jean (dir.), *Dictionnaire Napoléon*, Paris, Fayard, 1987.

Ouvrages généraux

BERCE Yves-Marie (dir.), *La Fin de l'Europe napoléonienne : 1814, la vacance du pouvoir*, Paris, H. Veyrier, 1990.

BERGERON Louis, « Problèmes économiques de la France napoléonienne », dans *Revue d'Histoire Moderne & Contemporaine*, vol. 17, n° 3, 1970, p. 469-505.

—, *L'épisode napoléonien : 1799-1815, Tome 1, Aspects intérieurs*, Paris, Éd. du Seuil, 1972.

BERNET Jacques, CHERRIER Emmanuel, *1807 : apogée de l'Empire ?*, Valenciennes, Presses universitaires de Valenciennes, 2009.

BERTAUD Jean-Paul, *Le Consulat et l'Empire : 1799-1815*, Paris, A. Colin, 1989.

—, *Histoire du Consulat et de l'Empire : chronologie commentée, 1799-1815*, Paris, Perrin, 1991.

—, *1799, Bonaparte prend le pouvoir : le 18 brumaire an VIII, la République meurt-elle assassinée ?*, Bruxelles, Éd. Complexe, 2000.

—, *Napoléon et les Français : 1799-1815*, Paris, A. Colin, 2014.

—, *Quand les enfants parlaient de gloire : l'armée au cœur de la France de Napoléon*, Paris, Aubier, 2006.

BIARD Michel, BOURDIN Philippe, MARZAGALLI Silvia, *Révolution, Consulat, Empire : 1789-1815*, Paris, Belin, 2009.

BIARD Michel, CREPIN Annie, GAINOT Bernard (dir.), *La plume et le sabre : volume d'hommages offerts à Jean-Paul Bertaud*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002.

BOUDON Jacques-Olivier, *Histoire du Consulat et de l'Empire : 1799-1815*, Paris, Perrin, 2000.

—, *Napoléon et les cultes : les religions en Europe à l'aube du XIXe siècle, 1800-1815*, Paris, Fayard, 2002.

— (dir.), *Armée, guerre et société à l'époque napoléonienne*, Paris, Éd. SPM Institut Napoléon, 2004.

—, *La France et l'Europe de Napoléon*, Paris, A. Colin, 2006.

—, « Les Cent-Jours : un second Empire ? », dans *Histoire, économie & société*, vol. 36e année, n° 3, 2017, p. 7-17.

BROERS Michael, *Europe after Napoleon : Revolution, reaction and romanticism, 1814-1848*, Manchester New York, Manchester university press, 1996.

- BROERS Michael, HICKS Peter (dir.), *The Napoleonic empire and the new European political culture*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2012.
- BROWN Howard G., *Ending the French Revolution : violence, justice, and repression from the Terror to Napoleon*, Charlottesville, University of Virginia Press, 2006.
- BROWN Howard G., MILLER Judith A. (dir.), *Taking liberties : problems of a new order from the French Revolution to Napoleon*, Manchester, Manchester University Press, 2002.
- CABANIS André, *La Presse sous le Consulat et l'Empire : 1799-1814*, Paris, Société des études robespierristes, 1975.
- CABANTOUS Alain, *Histoire de la nuit : XVIIe-XVIIIe siècle*, Paris, Fayard, 2009.
- CORNETTE Joël, *Le roi de guerre : essai sur la souveraineté dans la France du Grand siècle*, Paris, Payot & Rivages, 2000.
- DREVILLON Hervé, FONCK Bertrand, ROUCAUD Michel (dir.), *Guerres et armées napoléoniennes : nouveaux regards*, Paris, Nouveau monde éd. Fondation Napoléon, 2013.
- DUFRAISSE Roger, KERAUTRET Michel, *La France napoléonienne : aspects extérieurs, 1799-1815*, Paris, Éd. du Seuil, 1999.
- DWYER Philip G. (dir.), *Napoleon and Europe*, Harlow ; New York, Longman, 2001.
- DWYER Philip G., FORREST Alan I. (dir.), *Napoleon and his empire : Europe, 1804-1814*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007.
- FERNANDEZ SEBASTIAN Javier, CHASSIN Joëlle (dir.), *L'avènement de l'opinion publique : Europe et Amérique, XVIIIe-XIXe siècles*, Paris, l'Harmattan, 2004.
- FIERRO Alfred, *Le Consulat et l'Empire : anthologie des mémorialistes du Consulat et de l'Empire*, Paris, R. Laffont, 1998.
- FIERRO Alfred, PALLUEL-GUILLARD André, TULARD Jean, *Histoire et dictionnaire du Consulat et de l'Empire*, Paris, Robert Laffont, 1995.
- GAINOT Bernard, DENIS Vincent, *Un siècle d'ordre public en Révolution : de 1789 à la Troisième République*, Paris, Société des études robespierristes, 2009.
- GAINOT Bernard, SERNA Pierre (dir.), *Secret et République : 1795-1840*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise-Pascal, 2003.
- HUNT Lynn Avery, *Politics, culture, and class in the French Revolution*, Berkeley University of California press, 1984.
- IHL Olivier, *Le mérite et la République : essai sur la société des émules*, Paris, Gallimard, 2007.
- INSTITUT FRANÇAIS DES SCIENCES ADMINISTRATIVES, *L'État et sa police en France, 1789-1914*, Genève, Droz, 1979.
- JESSENNE Jean-Pierre, *Révolution et Empire, 1783-1815*, Paris, Hachette, 1993.
- (dir.), *Du Directoire au Consulat, t. 1 : Le lien politique local dans la Grande Nation*, Villeneuve-d'Ascq, Université Lille III, 1999.
- (dir.), *Brumaire dans l'histoire du lien politique et de l'État-nation ; Du Directoire au Consulat, t. 3*, Villeneuve-d'Ascq, CRHÈN-O GRHIS Préfecture de la région Haute-Normandie, 2001.

- JOURDAN Annie, *Napoléon : héros, imperator, mécène*, Paris, Aubier, 1998.
- LE ROY LADURIE Emmanuel, *La ville classique : de la Renaissance aux révolutions*, Paris, Seuil, 1981.
- LENTZ Thierry, *La France et l'Europe de Napoléon : 1804-1814*, Paris, Fayard, 2007.
- (dir.), *1810, le tournant de l'Empire*, Paris, Nouveau monde éd., 2010.
- , *Le 18 brumaire : les coups d'État de Napoléon Bonaparte (novembre-décembre 1799)*, Paris, Perrin, 2010.
- LIGNEREUX Aurélien, *L'Empire des Français, 1799-1815*, Paris, Éd. du Seuil, 2012.
- LYONS Martyn, *Napoleon Bonaparte and the legacy of the French Revolution*, Basingstoke, Macmillan, 1994.
- MADÉLIN Louis, *Histoire du Consulat et de l'Empire, t. 8, L'Apogée de l'Empire, 1809-1810*, Paris, Hachette, 1944.
- MORRISSEY Robert John, *Napoléon et l'héritage de la gloire*, Paris, Presses universitaires de France, 2010.
- PETITEAU Natalie, *Napoléon, de la mythologie à l'histoire*, Paris, Éd. du Seuil, 1999.
- SERNA Pierre, *La République des girouettes : 1789-1815, et au-delà. Une anomalie politique, la France de l'extrême centre*, Seyssel, Champ Vallon, 2005.
- THIERS Adolphe, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, Bruxelles, H. Bourlard, 1845.
- TULARD Jean, *Napoléon ou le Mythe du sauveur*, Paris, Fayard, 1977.
- , *Napoléon et la noblesse d'Empire : avec la liste complète des membres de la noblesse impériale, 1808-1815*, Paris, J. Tallandier, 1979.
- , *Le Directoire et le Consulat*, Paris, Presses universitaires de France, 1991.
- , *Les Français sous Napoléon*, Paris, Hachette littératures, 2009.
- VOVELLE Michel, *La découverte de la politique : géopolitique de la révolution française*, Paris, Éd. la Découverte, 1993.
- WARESQUIEL Emmanuel de, *Cent-Jours : la tentation de l'impossible, mars-juillet 1815*, Paris, Fayard, 2008.
- , *C'est la Révolution qui continue ! : la Restauration, 1814-1830*, Paris, Tallandier, 2015.
- WARESQUIEL Emmanuel de, YVERT Benoît, *Histoire de la Restauration, 1814-1830 : naissance de la France moderne*, Paris, Perrin, 1996.
- WOLOCH Isser, *Napoleon and his collaborators : the making of a dictatorship*, New York, W. W. Norton & Company, 2001.
- WOOLF Stuart Joseph, *Napoleon's integration of Europe*, London, Routledge, 1991.
- MARZAGALLI Silvia, *Les boulevards de la fraude : le négoce maritime et le Blocus continental, 1806-1813 : Bordeaux, Hambourg, Livourne*, « Histoire et civilisations », Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1999.

BERTAUD Jean-Paul, FORREST Alan I., JOURDAN Annie, *Napoléon, le monde et les Anglais : guerre des mots et des images*, « Collection Mémoires », n° 107, Paris, Éd. Autrement, 2004.

Méthodologie, historiographie

AUZEL Jean-Baptiste, « Les dossiers de surveillance politique du début du XIX^e siècle conservés au Centre historique des Archives nationales », dans *La revue administrative*, vol. 60, 2007, p. 94-96.

BERLIERE Jean-Marc, « Archives de police/historiens policés ? », dans *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. no48-4bis, n° 5, 2001, p. 57-68.

—, « Histoire de la police. Quelques réflexions sur l'historiographie française », dans *Criminocorpus. Revue d'Histoire de la justice, des crimes et des peines*, 2008.

BLONDIAUX Loïc, *La fabrique de l'opinion : une histoire sociale des sondages*, Paris, Éd. du Seuil, 1998.

CAMPION Jonas, *Les archives des polices en Belgique : des méconnues de la recherche*, AGR, Bruxelles, 2009.

CHAUVAUD Frédéric, PETIT Jacques-Guy (dir.), *L'histoire contemporaine et les usages des archives judiciaires : 1800-1939*, Paris, H. Champion, 1998.

FARGE Arlette, *Le goût de l'archive*, Paris, Éd. du Seuil, 1997.

LEMERCIER Claire, ZALC Claire, *Méthodes quantitatives pour l'historien*, Paris, la Découverte, 2007.

MARTIN Olivier, *L'enquête et ses méthodes : l'analyse de données quantitatives*, Paris, A. Colin, 2005.

MILLIOT Vincent, « Histoire des polices : l'ouverture d'un moment historiographique », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, n^{os} 54-2, 2007, p. 162-177.

PETITEAU Natalie (dir.), *Voies nouvelles pour l'histoire du Premier Empire : territoires, pouvoirs, identités*, Paris, la Boutique de l'histoire, 2003.

Réflexions théoriques

AGAMBEN Giorgio, *État d'exception*, Paris, Éd. du Seuil, 2003.

ARENDT Hannah, *Les origines du totalitarisme*, Paris, Fayard, 1984.

BOLTANSKI Luc, DARRE Yann, SCHILTZ Marie-Ange, « La dénonciation », dans *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 51, n° 1, 1984, p. 3-40.

CALAFAT Guillaume, « Droit pénal et états d'exception. Entretien avec Anne Simonin », dans *Tracés. Revue de Sciences humaines*, n° 20, 2011, p. 177-197.

CEYHAN Ayse, PERIES Gabriel, « L'ennemi intérieur : une construction discursive et politique », dans *Cultures & Conflits*, n° 43, 2001, p. 5-11.

CHAPPEY Jean-Luc, « La notion d'empire et la notion de légitimité politique », dans *Siècles. Cahiers du Centre d'histoire « Espaces et Cultures »*, n° 17, 2003, p. 11-127.

CHEMERY Valentin, « Contrôle partout ? Contrôle nulle part ? Usages historiques du contrôle social », dans *Hypothèses*, vol. 20, n° 1, 2017, p. 177-187.

CHOMSKY Noam, HERMAN Edward S., *La fabrication du consentement : de la propagande médiatique en démocratie*, Marseille, Agone, 2008.

CLAPS-LIENHART Marcelle, *L'Ordre public, essai*, thèse soutenue à l'Université de Lyon, 1934.

DAVIS Kenneth Culp, *Police discretion*, St Paul, West Publishing Co., 1975.

DEWERPE Alain, *Espion : une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris, Gallimard, 1994.

FASSIN Didier, « L'ethnographie retrouvée. Sur quelques approches contemporaines des pratiques policières », dans *L'Homme*, n°s 219-220, 2016, p. 287-310.

FAVRE Pierre, « Quand la police fabrique l'ordre social », dans *Revue française de science politique*, vol. 59, n° 6, 2009, p. 1231-1248.

FOUCAULT Michel, *Histoire de la folie à l'âge classique : folie et déraison*, Paris, Plon, 1961.

—, *Surveiller et punir : naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1975.

—, *Dits et écrits, 1954-1988*, Paris, Gallimard, 2001.

—, *Sécurité, territoire, population : cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard Seuil, 2004.

GUILHAUMOU Jacques, *La parole des sans : les mouvements actuels à l'épreuve de la Révolution française*, Fontenay-aux-Roses, ENS éd, 1998.

—, *L'avènement des porte-parole de la République, 1789-1792 : essai de synthèse sur les langages de la Révolution française*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1998.

HAYAT Samuel, TANGY Lucie, « Exception(s) », dans *Tracés. Revue de Sciences humaines*, n° 20, 2011, p. 5-27.

JOURDAN Annie, « Les discours de la terreur à l'époque révolutionnaire (1776–1798) : Etude comparative sur une notion ambiguë », dans *French Historical Studies*, n°s 36-1, 2013, p. 51-81.

KALUSZYNSKI Martine, *La République à l'épreuve du crime : la construction du crime comme objet politique, 1880-1920*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme : L.G.D.J., 2002.

VAN DE KERCHOVE Michel, « Des mesures répressives aux mesures de sûreté et de protection. Réflexions sur le pouvoir mystificateur du langage », dans *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 1977, p. 245-279.

—, « Les lois pénales sont-elles faites pour être appliquées ? Réflexions sur les phénomènes de dissociation entre la validité formelle et l'effectivité des normes juridiques », dans *Journal des Tribunaux*, 1985, p. 329 et s.

- LACROIX Bernard (dir.), « Surveillance politique : regards croisés » numéro spécial de la revue *Cultures & Conflits*, n° 1, 2004.
- LABORIE Pierre, « De l'opinion publique à l'imaginaire social », dans *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 18, n° 1, 1988, p. 101-117.
- LEVY René, « Du bon usage des « modèles » de police. Point de vue sociologique et point de vue historique, à propos de The Policing Web, de Jean-Paul Brodeur », dans *Champ pénal/Penal field*, n° Vol. IX, 2012.
- L'HEUILLET Hélène, *Basse politique, haute police : une approche historique et philosophique de la police*, Paris, Fayard, 2001.
- LIANOS Michalis, « Le Contrôle Social après Foucault », dans *Surveillance & Society*, vol. 1, n° 3, 2002, p. 431-448.
- LOUBET DEL BAYLE Jean-Louis, *De la police et du contrôle social*, Paris, les Éd. du Cerf, 2012.
- MALANDAIN Gilles, « Les sens d'un mot : « attentat », de l'Ancien Régime à nos jours », dans *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, n° 1, 2012.
- MALANDAIN Gilles, MAZEAU Guillaume, SALOME Karine, « Introduction : L'attentat politique, objet d'histoire », dans *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, n° 1, 2012.
- MANNING Peter K., *Policing contingencies*, Chicago, University of Chicago Press, 2003.
- MANNING Peter K., VAN MAANEN John, *Policing: a view from the street*, New York, Random House, 1978.
- MARTIN Denis-Constant, *L'identité en jeux. Pouvoirs, identifications, mobilisations*, Karthala, Paris, 2010.
- MONJARDET Dominique, « Police et sociologie : questions croisées », dans *Déviance et société*, vol. 9, n° 4, 1985, p. 297-311.
- , *Ce que fait la police : sociologie de la force publique*, Paris, Ed. la Découverte, 1996.
- MOREAU DE BELLAING Cédric, *Force publique : une sociologie de l'institution policière*, Paris, Economica, 2015.
- MÜNCH Philippe, « Révolution française, opinion publique et transparence : les fondements de la démocratie moderne », dans *Appareil*, n° 7, 2011.
- NAPOLI Paolo, *Naissance de la police moderne : pouvoir, normes, société*, Paris, Éd. la Découverte, 2003.
- , « Mesure de police. Une approche historico-conceptuelle à l'âge moderne », dans *Tracés. Revue de Sciences humaines*, n° 20, 2011, p. 151-173.
- OZOUF Mona, « Le concept d'opinion publique au XVIIIe siècle », dans *Réseaux. Communication - Technologie - Société*, vol. 1, n° 1, 1997, p. 349-365.
- PETITEAU Natalie, « Lecture socio-politique de l'empire : bilan et perspectives », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 358, 2010, p. 181-202.

PLUMAUZILLE Clyde, ROSSIGNEUX-MEHEUST Mathilde, « Le stigmate ou « La différence comme catégorie utile d'analyse historique » », dans *Hypothèses*, vol. 17, n° 1, 2014, p. 215-228.

PORRET Michel, « Contrôle social et État de droit (note critique) », dans *Revue d'Histoire du XIXe siècle - 1848*, vol. 18, n° 1, 1999, p. 109-114.

ROODENBURG Herman, SPIERENBURG Pieter, EMSLEY Clive, JOHNSON Eric Arthur (dir.), *Social control in Europe*, Columbus, Ohio State University Press, 2004.

ROSS Edward Alsworth, *Social control : a survey of the foundations of order*, Cleveland, the Press of Case Western reserve university, 1969.

ROUSSEAU XAVIER, « Contrôle social. Un concept pertinent pour la recherche historique ? », dans *Hypothèses*, vol. 20, n° 1, 2017, p. 237-247.

SAINT-BONNET François, *L'état d'exception*, « Léviathan », Paris, Presses universitaires de France, 2001.

SCHMITT Carl, *Der Begriff des Politischen*, München und Leipzig, Duncker und Humblot, 1932.

—, *La notion de politique*, Paris, Flammarion, 1992.

SIMONIN Anne, *Le déshonneur dans la République : une histoire de l'indignité, 1791-1958*, Paris, B. Grasset, 2008.

—, « Les acquittés de la Grande Terreur : Réflexions sur l'amitié dans la République », dans Michel Biard (dir.), *Les politiques de la Terreur : 1793-1794*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 183-205.

STEUCKARDT Agnès, « Les ennemis selon L'Ami du peuple, ou la catégorisation identitaire par contraste », dans *Mots. Les langages du politique*, n° 69, 2002, p. 7-22.

STONE Geoffrey R., *Perilous times: free speech in wartime : from the Sedition Act of 1798 to the war on terrorism*, New York, Etats-Unis d'Amérique, W.W. Norton, 2004.

WAHNICH Sophie, *L'impossible citoyen : l'étranger dans le discours de la Révolution française*, Paris, A. Michel, 1997.

WEIL Patrick, *Qu'est-ce qu'un Français ? : histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Paris, B. Grasset, 2002.

Études sur la police avant 1799

AULARD François-Alphonse (dir.), *Paris pendant la réaction thermidorienne et sous le Directoire : recueil de documents pour l'histoire de l'esprit public à Paris*, Paris, Librairie L. Cerf Librairie Noblet Quantin, 1898.

BADINTER Élisabeth, *Les « Remontrances » de Malesherbes : 1771-1775*, Paris, Union générale d'éditions, 1978.

BAKER Keith, « Politique et opinion publique sous l'Ancien Régime », dans *Annales*, vol. 42, n° 1, 1987, p. 41-71.

BERLIERE Justine, *Policer Paris au siècle des Lumières : les commissaires du quartier du Louvre dans la seconde moitié du XVIIIe siècle*, Paris, École des chartes, 2012.

BIARD Michel, « Les pouvoirs des représentants en mission sous la Convention », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 311, n° 1, 1998, p. 3-24.

—, *Missionnaires de la République : les représentants du peuple en mission, 1793-1795*, Paris, CTHS, 2002.

—, *Les lilliputiens de la centralisation : des intendants aux préfets, les hésitations d'un modèle français*, Seyssel, Champ Vallon, 2007.

— (dir.), *Les politiques de la Terreur, 1793-1794*, « Histoire », Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

BOULANT Antoine, « Le suspect parisien en l'an II », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 280, n° 1, 1990, p. 187-197.

CHIFFOLEAU Jacques, *Les justices du pape : délinquance et criminalité dans la région d'Avignon au quatorzième siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1984.

COHEN Déborah, « Savoir pragmatique de la police et preuves formelles de la justice : deux modes d'appréhension du crime dans le Paris du XVIIIe siècle », dans *Crime, Histoire & Sociétés*, vol. 12, n°1, 2008, p. 5-23.

COUTURE Rachel, *Inspirer la crainte, le respect et l'amour du public » : les inspecteurs de police parisiens, 1740-1789*, thèse inédite sous la direction de Vincent Milliot et de Pascal Bastien, soutenue à l'université de Caen Basse-Normandie et à l'université du Québec à Montréal, 2013.

DARNTON Robert, *Édition et sédition : l'univers de la littérature clandestine au XVIIIe siècle*, Paris, Gallimard, 1991.

DUBOST Jean-François, « Naissance de la police des étrangers dans le royaume de France (XVIe-XVIIIe siècle) », dans Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonnet, Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants, France, 1667-1939*, Rennes, 2001, p. 33-49.

DUCCINI Hélène, *Faire voir, faire croire : l'opinion publique sous Louis XIII*, Seyssel, Champ Vallon, 2003.

EUDE Michel, « Le Comité de Sûreté Générale en 1793-1794 », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 261, n° 1, 1985, p. 295-306.

FARGE Arlette, « Le commissaire et la rue à Paris au XVIIIe siècle », dans *Révoltes logiques*, n° 6, 1977.

—, « Les théâtres de la violence à Paris au XVIIIe siècle », dans *Annales*, vol. 34, n° 5, 1979, p. 984-1015.

—, *La vie fragile : violence, pouvoirs et solidarités à Paris au XVIIIe siècle*, Paris, Hachette, 1986.

—, *Dire et mal dire : l'opinion publique au XVIIIe siècle*, Paris, Éd. du Seuil, 1992.

FARGE Arlette, FOUCAULT Michel (dir.), *Le désordre des familles : lettres de cachet des archives de la Bastille au XVIIIe siècle*, Paris, Gallimard Julliard, 1982.

GONTHIER Nicole, *Le châtimeur du crime au Moyen Âge : XIIIe-XVIe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015.

GUERMAZI Alexandre, *Les arrêtés des assemblées générales des sections parisiennes : de la parole du peuple à l'élaboration de la loi en l'an I de la République (1792-1793)*, thèse inédite soutenue à l'Université Lille 3, 2017.

LAFFONT Jean-Luc, *Policer la ville. Toulouse, capitale provinciale au siècle des lumières*, thèse inédite, université de Toulouse, 1997.

LUCAS Colin, « The Theory and Practice of Denunciation in the French Revolution », dans *The Journal of Modern History*, vol. 68, n° 4, 1996, p. 768-785.

MARKOVIC Momcilo, *Répression et ordre public à Paris, 1789-1793*, mémoire soutenu à l'université Paris 1 sous la direction de Jean-Clément Martin, 2007.

MARIN Brigitte, *Pouvoirs, pratiques et savoirs urbains. Naples, Madrid, XVIe-XIXe siècle*, 2005.

MARTIN Jean-Clément, « La Révolution française : généalogie de l'ennemi », dans *Raisons politiques*, vol. no 5, n° 1, 2002, p. 69-79.

MARTIN Virginie, « La Révolution française ou « l'ère du soupçon » », dans *Hypothèses*, vol. 12, n° 1, 2012, p. 131-140.

MILLIOT Vincent, « Saisir l'espace urbain : mobilité des commissaires et contrôle des quartiers de police à Paris au XVIIIe siècle », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, vol. no50-1, n° 1, 2003, p. 54-80.

— (dir.), *Les mémoires policiers, 1750-1850 : écritures et pratiques policières du siècle des Lumières au Second Empire*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006.

—, « L'œil et la mémoire : réflexions sur les compétences et les savoirs policiers à la fin du XVIIIe siècle, d'après les « papiers » du lieutenant général Lenoir », dans *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, n° 19, 2009, p. 51-73.

—, « Migrants et "étrangers" sous l'œil de la police : la surveillance des lieux d'accueil parisiens au Siècle des Lumières », dans Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonet (dir.), *Police et migrants : France 1667-1939*, « Histoire », Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 315-331.

—, « *L'admirable police* » : tenir Paris au siècle des Lumières, Ceyzérieu, Champ vallon, 2016.

—, « La rupture sans discontinuité ? L'activité des inspecteurs de police, la formation du département de la Sûreté et l'espace policier parisien au XVIIIe siècle », dans Livio Antonielli, Stefano Levati (dir.), *Tra polizie e controllo del territorio : alla ricerca delle discontinuità*, Soveria Mannelli, 2017, p. 167-195.

PALMER Robert Roswell, *Twelve who ruled, the Committee of public safety during the Terror*, Princeton, the University press, 1941.

PEVERI Patrice, « L'exempt, l'archer, la mouche et le filou. Délinquance policière et contrôle des agents dans le Paris de la Régence (1718-1722) », dans Laurent Feller (dir.), *Contrôler les agents du pouvoir*, Limoges, PULIM, 2004, p. 245-272.

—, « Clandestinité et nouvel ordre policier dans le Paris de la Régence : l'arrestation de Louis-Dominique Cartouche », dans Sylvie Aprile, Emmanuelle Retaillaud-Bajac (dir.), *Clandestinités urbaines. Les citadins et les territoires du secret (XVI-XXe siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 151-170.

QUETEL Claude, *De par le Roy : essai sur les lettres de cachet*, Toulouse, Privat, 1981.

ROUSSEL Diane, *Violences et passions dans le Paris de la Renaissance*, Seyssel, Champ vallon, 2012.

TACKETT Timothy, *Anatomie de la Terreur : le processus révolutionnaire, 1787-1793*, Paris, Seuil, 2018.

TOUREILLE Valérie, « Les sergents du Châtelet ou la naissance de la police parisienne à la fin du Moyen Âge », dans Claire Dolan (dir.), *Entre justice et justiciables: les auxiliaires de la justice du Moyen Age au XXe siècle*, Presses Université Laval, 2005, p. 69-84.

WALTON George Charles, *Policing public opinion in the French Revolution : the culture of calumny and the problem of free speech*, New-York, Oxford University Press, 2009.

BOUTON Cynthia, « L'« économie morale » et la guerre des farines de 1775 », dans Florence Gauthier, Guy-Robert Ikni (dir.), *La Guerre du blé au XVIIIe siècle. La critique populaire contre le libéralisme économique au XVIIIe siècle*, Paris, Verdier, 1988, p. 93-110.

Études biographiques

Biographies de Joseph Fouché :

ARNOLD Eric A., *Fouché, Napoleon, and the general police*, Washington D.C, University press, 1979.

BUISSON Henry, *Qui était Fouché, duc d'Otrante ?*, Paris, le Pavillon, 1968.

CASTELOT André, *Fouché : le double jeu*, Paris, Perrin, 1990.

COLE Hubert, *Fouché, the unprincipled patriot*, London, Eyre and Spottiswoode, 1971.

MADÉLIN Louis, *Joseph Fouché*, Paris, Nouveau monde éd, 2010.

SAVANT Jean, *Tel fut Fouché : l'homme qui gouverna Bonaparte*, Paris, Fasquelle, 1955.

TULARD Jean, *Joseph Fouché*, Paris, Fayard, 1997.

WARESQUIEL Emmanuel de, *Fouché : les silences de la pieuvre*, Paris, Tallandier, 2014.

WARESQUIEL Emmanuel de, *Fouché : dossiers secrets*, Paris, Tallandier, 2017.

ZWEIG Stefan, *Joseph Fouché*, Paris, éditions Bernard Grasset, 1931.

Autres biographies :

ARVENGAS Jean, « Le Comte Dubois, premier Préfet de Police (1758-1847) », dans *Revue du Nord*, vol. 39, n° 154, 1957, p. 125-146.

BIGARD Louis, *Le comte Réal, ancien jacobin (De la Commune Révolutionnaire de Paris, à la Police Générale de l'Empire)*, Versailles, Libr. Léon Bernard, 1937.

BOYER Ferdinand, « Un oncle de Cavour : le chevalier d'Auzers, chef de la police napoléonienne à Turin », dans *Revue de l'Institut Napoléon*, n° 72, 1959.

ELLIS Geoffrey James, *Napoleon*, Harlow New York, Longman, 1997.

ELMER Alexandre, *L'agent secret de Napoléon : Charles-Louis Schulmeister. D'après les archives secrètes de la maison d'Autriche.*, Paris, Payot, 1932.

GIRAUDET Dominique, *François Vidocq, du bagne à la Sûreté*, Callian, Ed2A-Éd. Auteurs d'aujourd'hui, 2012.

LE QUANG Jeanne-Laure, « Emmanuel de Waresquiel, Fouché, les silences de la pieuvre. Paris, Fayard, 2014 », dans *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, n° 9, 2015.

LENTZ Thierry, *Roederer*, Metz, Ed. Serpenoise, 1989.

—, *Savary : le séide de Napoléon, 1774-1833*, Metz, Ed. Serpenoise, 1993.

MASCILLI MIGLIORINI Luigi, *Napoléon*, Paris, Perrin, 2006.

MELCHIOR-BONNET Bernardine, *Un Policier dans l'ombre de Napoléon, Savary, duc de Rovigo*, Paris, Perrin, 1962.

MONTARLOT Paul, « Un agent de la police secrète (1800-1817), Jean Marie François », dans *Bulletin de la Société de l'Histoire contemporaine*, n° 22, 1912, p. 12-23.

PARENTEAU Marguerite, *Pierre-Marie Desmarest : chef de la police secrète de Napoléon*, Paris, Guénégaud, 2009.

PARINAUD Marie-Hélène, *Vidocq : « le Napoléon de la police »*, Paris, Tallandier, 2001.

ROY-HENRY Bruno, *Vidocq : du bagne à la préfecture*, Paris, l'Archipel, 2001.

SAINT-EDME Théodore, *Biographie des lieutenants généraux, ministres, directeurs généraux, chargés d'arrondissements, préfets de la police en France, et de ses principaux agents*, Paris, Houdaille, 1829.

SAUGIER Bernard, *Pichegru : de la gloire de la Hollande à la prison du Temple*, Strasbourg, COPRUR, 1995.

SAVANT Jean, *La vie aventureuse de Vidocq : le vrai Vidocq*, Paris, Hachette, 1970.

THIRY Jean, *Jean-Jacques-Régis de Cambacérès, archichancelier de l'Empire*, Paris, Berger-Levrault, 1935.

VOVELLE Michel, *Théodore Desorgues ou la Désorganisation : Aix-Paris, 1763-1808*, Paris, Éd. du Seuil, 1985.

WATEL Françoise, *Jean-Guillaume Hyde de Neuville (1776-1857) : conspirateur et diplomate*, Paris, Ministère des affaires étrangères, Direction des archives et de la documentation, 1997.

Ouvrages sur les conspirations, l'opposition politique, les mouches sous le Consulat et l'Empire

AUGUSTIN-THIERRY Gilbert, *Conspirateurs et gens de police : le complot des libelles (1802)*, Paris, A. Colin, 1903.

BERTAUD Jean-Paul, *Le duc d'Enghien*, Paris, Fayard, 2001.

—, *Les royalistes et Napoléon, 1799-1816*, Paris, Flammarion, 2009.

BILLAUD Auguste, *La petite Église dans la Vendée et les Deux-Sèvres : 1800-1830*, Paris, Nouvelles éditions latines, 1962.

BLANC Olivier, *Les espions de la Révolution et de l'Empire*, Paris, Perrin, 1995.

—, *Madame de Bonneuil : femme galante et agent secret, 1748-1829*, Paris, R. Laffont, 1987.

BOUDON Jacques-Olivier, BOURDIN Philippe, « Les héritages républicains sous le Consulat et l'Empire », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 346, 2006, p. 3-15.

BOUDON Jacques-Olivier, HEME DE LACOTTE Rémy (dir.), *La crise concordataire : catholiques français et italiens entre Pie VII et Napoléon, 1808-1814*, Paris, Éditions SPM, 2016.

BRUYERE-OSTELLS Walter, « Les officiers républicains sous l'Empire : entre tradition républicaine, ralliement et tournant libéral », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 346, 2006, p. 31-44.

BYRNES Joseph F., *Priests of the French Revolution : saints and renegades in a new political era*, University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 2014.

CHANTIN Jean-Pierre, *Le régime concordataire français : la collaboration des Églises et de l'État 1802-1905*, Paris, Beauchesne, 2010.

CHAPPEY Jean-Luc, « Pierre-Louis Roederer et la presse sous le Directoire et le Consulat : L'opinion publique et les enjeux d'une politique éditoriale », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 334, 2003.

—, « Héritages républicains et résistances à « l'organisation impériale des savoirs » », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 346, 2006, p. 97-120.

CHARAGEAT Martine, SOULA Mathieu (dir.), *Dénoncer le crime du Moyen âge au XIXe siècle*, Pessac, Maison des sciences de l'homme et d'Aquitaine, 2014.

CLERE Jean-Jacques, HALPERIN Jean-Louis (dir.), *Ordre et désordre dans le système napoléonien*, Paris, Éd. la Mémoire du droit, 2003.

COBB Richard, *La Protestation populaire en France : 1789-1820*, Paris, Calmann-Lévy, 1975.

DOUAY Abel, HERTAULT Gérard, *Schulmeister : dans les coulisses de la Grande Armée*, Paris, Nouveau monde éd. Fondation Napoléon, 2002.

GAINOT Bernard, « L'opposition militaire autour des sociétés secrètes dans l'armée », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 346, 2006, p. 45-58.

GAUBERT Henri, *Conspirateurs au temps de Napoléon Ier*, Paris, Flammarion, 1962.

GUILLON Édouard, *Les complots militaires sous le Consulat et l'Empire : d'après les documents inédits des archives*, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1894.

HAUTERIVE Ernest d', *La contre-police royaliste en 1800*, Paris, Perrin, 1931.

—, *Mouchards et policiers*, Paris, Gallimard, 1936.

HUE Gustave Fernand, *Un complot de police sous le Consulat*, Paris, Les Contemporains, 1909.

HUON DE PENANSTER, *Une Conspiration en l'an XI et en l'an XII*, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1896.

IHL Olivier, « Conspirations et science du pouvoir chez François Guizot », dans *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, n° 19, 2004, p. 125-150.

LENTZ Thierry, *La conspiration du général Malet : 23 octobre 1812, premier ébranlement du trône de Napoléon*, Paris, Perrin, 2011.

LIGNEREUX Aurélien, « Le moment terroriste de la chouannerie : des atteintes à l'ordre public aux attentats contre le Premier Consul », dans *La Révolution française. Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, n° 1, 2012.

LOREDAN Jean, *La machine infernale de la rue Nicaise (3 nivôse, an IX)*, Paris, Perrin, 1924.

MALANDAIN Gilles, *L'introuvable complot : attentat, enquête et rumeur dans la France de la Restauration*, Paris, Éd. de l'École des hautes études en sciences sociales, 2011.

MARQUIS Hugues, *Agents de l'ennemi : les espions à la solde de l'Angleterre dans une France en révolution*, Paris, Vendémiaire, 2014.

MARTEL Arnaud-Louis-Raoul de, *Étude sur l'affaire de la machine infernale du 3 nivôse an IX*, Paris, E. Lachaud, 1870.

MARTOIRE Jeanne-Laure, *Police et écriture policière, le discours policier sur la conspiration, vendémiaire-ventôse an IX (hiver 1800-1801), sous la direction de Bernard Gainot*, mémoire de Master 1, soutenue à l'Université Paris 1, 2008.

MASSON Frédéric, *La vie et les conspirations du général Malet, 1754-1812*, Paris, Libr. Paul Ollendorff, 1921.

MINART Gérard, *Les opposants à Napoléon : l'élimination des royalistes et des républicains, 1800-1815*, Toulouse, Privat, 2003.

NAGY Laurent, *D'une Terreur à l'autre : nostalgie de l'Empire et théories du complot, 1815-1816*, Paris, Vendémiaire, 2012.

PETITEAU Natalie, « Les fidélités républicaines sous le Consulat et l'Empire », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 346, n° 1, 2006, p. 59-74.

—, *Les Français et l'Empire, 1799-1815*, Sèvres/Avignon, la Boutique de l'histoire/Éd. universitaires d'Avignon, 2008.

PICARD Ernest, *Bonaparte et Moreau : l'entente initiale, les premiers dissentiments, la rupture*, Paris, Plon-Nourrit, 1905.

PINGAUD Léonce, *Un agent secret sous la Révolution et l'Empire. Le comte d'Antraigues*, Paris, E. Plon, Nourrit et Cie, 1893.

PLONGERON Bernard, « Face au Concordat (1801), résistances des évêques anciens constitutionnels », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 337, 2004, p. 85-115.

—, *Des résistances religieuses à Napoléon, 1799-1813*, Paris, Letouzey & Ané, 2006.

POUX François, *De bouche à oreille : naissance et propagation des rumeurs dans la France du XIXe siècle*, Paris, Aubier, 2003.

SAINT-HILAIRE Émile Marco de, *Histoire des conspirations et attentats contre le gouvernement et la personne de Napoléon*, Paris, C. Fellens, 1847.

SALOME Karine, *L'ouragan homicide : l'attentat politique en France au XIXe siècle*, Seyssel, Champ Vallon, 2010.

SCHUMANN Maurice, *Qui a tué le duc d'Enghien ?*, Paris, Perrin, 1984.

TACKETT Timothy, « Conspiracy Obsession in a Time of Revolution: French Elites and the Origins of the Terror, 1789–1792 », dans *The American Historical Review*, vol. 105, n° 3, 2000, p. 691-713.

—, « La Grande Peur et le complot aristocratique sous la Révolution française », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 335, 2004, p. 1-17.

TARDY Jean-Noël, *L'âge des ombres : complots, conspirations et sociétés secrètes au XIXe siècle*, Paris, les Belles lettres, 2015.

THIRY Jean, *La Machine infernale*, Paris, Berger-Levrault, 1952.

TULARD Jean, *Joseph Fiévée, conseiller secret de Napoléon*, Paris, Fayard, 1985.

VILFOSSE Louis de, BOUISSOUNOUSE Janine, *L'opposition à Napoléon*, Paris, Flammarion, 1969.

Études sur la police et la gendarmerie

BERLIERE Jean-Marc, *L'Institution policière en France sous la 3e République : 1875-1914*, Lille, A.N.R.T, 1991.

—, *Le monde des polices en France, XIXe-XXe siècles*, Bruxelles, Éd. Complexe, 1996.

BERLIERE Jean-Marc, LEVY René, *Histoire des polices en France : de l'Ancien régime à nos jours*, Paris, Nouveau monde éd, 2011.

BOUDON Jacques-Olivier, *Ordre et désordre dans la France napoléonienne*, Saint-Cloud, Napoléon 1er, 2008.

— (dir.), *Police et gendarmerie dans l'Empire napoléonien*, Paris, Éd. SPM, 2013.

—, *L'Empire des polices : comment Napoléon faisait régner l'ordre*, Paris, Librairie Vuibert, 2017.

BOULANT Antoine, LEPETIT Gildas, *La gendarmerie sous le Consulat et l'Empire*, Paris, Éd. SPE-Barthélémy, 2009.

BRODEUR Jean-Paul, « High Policing and Low Policing : Remarks about the Policing of Political Activities », dans *Social Problems*, vol. 30, n° 5, 1983, p. 507-520.

—, « La police : mythes et réalités », dans *Criminologie*, vol. 17, n° 1, 1984, p. 9-41.

—, « L'obstacle des troubles intérieurs », *Alain-G. Gagnon, François Rocher (dir.), Réplique aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB Editeur, 1992, p. 103-119.

—, *Les visages de la police : pratiques et perceptions*, Montréal, Presses de l'université de Montréal, 2003.

BRUNET Jean-Paul, *La Police de l'ombre : indicateurs et provocateurs dans la France contemporaine*, Paris, Éd. du Seuil, 1990.

CAMPION Jonas, ROUSSEAU Xavier (dir.), *Policing new risks in modern European history*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2016.

CICCHINI Marco, DENIS Vincent, MILLIOT Vincent, PORRET Michel (dir.), *Police et justice : le nœud gordien. Du temps des Lumières à l'État libéral (1750-1850)*, Genève, Georg, 2018.

DELUERMOZ Quentin, LIGNEREUX Aurélien, « L'Empire, c'est la sécurité. Offre et demande de sécurité en régime bonapartiste », dans *Revue d'histoire du XIXe siècle*, n° 50, 2015, p. 57-78.

DENYS Catherine (dir.), *Frontière et criminalité, 1715-1815*, Arras, Artois presses université, 2001.

—, *Police et sécurité au XVIIIe siècle dans les villes de la frontière franco-belge*, Paris, l'Harmattan, 2001.

— (dir.), *Circulations policières : 1750-1914*, Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2012.

—, *La police de Bruxelles entre réformes et révolutions (1748-1814) : police urbaine et modernité*, Turnhout, Brepols, 2013.

DENYS Catherine, MARIN Brigitte, MILLIOT Vincent (dir.), *Réformer la police : les mémoires policiers en Europe au XVIIIe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009.

DUPUY Pascal, JESSENNE Jean-Pierre, LE BOZEC Christine (dir.), *L'institution préfectorale et les collectivités territoriales. Du Directoire au Consulat, t. 4*, Rouen, CRHEN/GRHIS, 2001.

EBEL Édouard, *Les préfets et le maintien de l'ordre public, en France, au XIXe siècle*, Paris, la Documentation française, 1999.

—, « D'une légalité à l'autre : gendarmerie et épurations, 1815-1816 », dans *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, n°s 114-2, 2007, p. 147-158.

EMSLEY Clive, « Police, maintien de l'ordre et espaces urbains : une lecture anglaise », dans *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. no50-1, n° 1, 2003, p. 5-12.

—, « Policing the Streets of early nineteenth-century Paris », dans *French History*, vol. 1, n° 2, 1987, p. 257-282.

—, « A typology of nineteenth-century police », dans *Crime, Histoire & Sociétés*, vol. 3, n°1, 1999, p. 29-44.

—, *Crime, police, and penal policy : european experiences 1750-1940*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

EMSLEY Clive, SHPAYER-MAKOV Haia (dir.), *Police detectives in history, 1750-1950*, Aldershot, Ashgate, 2006.

GAVEAU Fabien, *L'ordre aux champs : histoire des gardes champêtres en France de la Révolution française à la Troisième République : pour une autre histoire de l'Etat*. Thèse inédite sous la direction de Jean-Marc Berlière, université de Dijon, 2005.

HICKS Peter, « The Napoleonic 'police' or 'security state' in context », dans *Napoleonica. La Revue*, n° 4, 2009, p. 2-10.

HOUTE Arnaud-Dominique, *Le métier de gendarme au XIXe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

KALIFA Dominique, *Histoire des détectives privés en France, 1832-1942*, Paris, Nouveau monde éd, 2007.

KALIFA Dominique, KARILA-COHEN Pierre (dir.), *Le commissaire de police au XIXe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2008.

KEUNINGS Luc, *Des polices si tranquilles : Une histoire de l'appareil policier belge au XIXe siècle*, Louvain-la-Neuve, Presses univ. de Louvain, 2013.

LAURENT Sébastien, *Politiques de l'ombre : État, renseignement et surveillance en France*, Paris, Fayard, 2009.

LE CLERE Marcel, *La Police*, Paris, PUF, 1972.

LENTZ Thierry, « Directeurs généraux et " directions générales " de l'administration sous le Consulat et l'Empire », dans *Revue de l'Institut Napoléon*, vol. II, n° 179, 1999, p. 17-46.

—, « 1801 ou la guerre à toutes les oppositions », dans *Revue du Souvenir Napoléonien*, n° 432, 2001, p. 13-19.

LIGNEREUX Aurélien, *Gendarmes et policiers dans la France de Napoléon : le duel Moncey-Fouché*, Maisons-Alfort, Service historique de la gendarmerie nationale, 2002.

—, *La France rébellionnaire : les résistances à la gendarmerie, 1800-1859*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

—, *Servir Napoléon : policiers et gendarmes dans les départements annexés, 1796-1814*, Seyssel, Champ Vallon, 2012.

LUC Jean-Noël (dir.), *Gendarmerie, État et société au XIXe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002.

PAYNE Howard C., *The Police state of Louis Napoleon Bonaparte, 1851-1860*, Seattle, University of Washington press, 1966.

RIDEAU Gaël, SERNA Pierre, *Ordonner et partager la ville : XVIIe-XIXe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011.

RIGOTARD Jean, *La Police parisienne de Napoléon : la préfecture de police*, Paris, Tallandier, 1990.

SAVANT Jean, *Les Préfets de Napoléon*, Paris, Hachette, 1958.

TULARD Jean, « Une nomination de préfet sous l'Empire : le baron Pasquier à la préfecture de police », dans *Revue de l'Institut Napoléon*, n° 70, 1959, p. 14-17.

—, *Le Monde du crime sous Napoléon*, La Librairie Vuibert, 2017.

VIGIER Philippe, FAURE Alain (dir.), *Maintien de l'ordre et polices en France et en Europe au XIXe siècle*, Paris, Créaphis, 1987.

WARESQUIEL Emmanuel de, « Joseph Fouché et la question de l'amnistie des émigrés (1799-1802) », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 372, 2013, p. 105-120.

LUC Jean-Noël (dir.), *Histoire des gendarmes : de la maréchaussée à nos jours*, Paris, Nouveau monde éditions, 2016.

Ouvrages sur les techniques policières

ABOUT Ilsen, « Les fondations d'un système national d'identification policière en France (1893-1914) », dans *Genèses*, vol. no54, n° 1, 2004, p. 28-52.

ABOUT Ilsen, DENIS Vincent, *Histoire de l'identification des personnes*, Paris, la Découverte, 2010.

ACCARIE Olivier, *Entre crime et plaisirs : un regard policier sur la nuit parisienne sous la révolution et l'empire*, thèse en cours sous la direction de Jacques-Olivier Boudon, Université Paris-Sorbonne.

BERGER Emmanuel, « Les mesures de haute police sous le 1er Empire (1804-1814). État des sources et questions méthodologiques », *Marandet (Marie-Claude) (dir.). Violences(s) de la Préhistoire à nos jours : les sources et leur interprétation*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 2011, p. 239-253.

BERLIERE Jean-Marc, DENYS Catherine, KALIFA Dominique, MILLIOT Vincent (dir.), *Métiers de police : être policier en Europe, XVIIIe-XXe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

BERLIERE Jean-Marc, FOURNIE Pierre (dir.), *Fichés ? Photographie et identification, 1850-1960*, Paris, Perrin, 2011.

BONNEVILLE DE MARSANGY Arnould, « De l'état des individus soumis à la surveillance de la haute police », dans *Revue critique de législation et de jurisprudence*, vol. 1, n° XXVI, 1865, p. 474-476.

BOURGUET Marie-Noëlle, *Déchiffrer la France : la statistique départementale à l'époque napoléonienne*, Paris, Éd. des Archives contemporaines, 1989.

BRIAN Éric, *La mesure de l'État : administrateurs et géomètres au XVIIIe siècle*, Paris, A. Michel, 1994.

BRODEUR Jean-Paul, JOBARD Fabien (dir.), *Citoyens et délateurs : la délation peut-elle être civique ?*, Paris, Éd. Autrement, 2005.

BUFFON Henri Nadault de, *La surveillance de la haute police*, A. Ma Ainé, 1871.

CAPLAN Jane, TORPEY John (dir.), *Documenting individual identity : the development of state practices in the modern world*, Princeton, N.J. Oxford, Princeton university press, 2001.

CAPOROSSO Olivier (dir.), *Histoire de la police des étrangers : les expériences atlantiques, XIVe-XXe siècle*, Paris, les Indes savantes, 2015.

CREPIN Annie, *La conscription en débat ou Le triple apprentissage de la nation, de la citoyenneté, de la République: 1798-1889*, Arras, Artois presses université, 1998.

—, *Histoire de la conscription*, Paris, Gallimard, 2009.

CRETTEZ Xavier, PIAZZA Pierre (dir.), *Du papier à la biométrie : identifier les individus*, Paris, Sciences po, les presses, DL 2006, 2006.

CUVELIER Laurent, « Recouvrir la ville et surveiller les murs, Les luttes pour le contrôle de l’affichage à Paris au XVIIIe siècle », dans *Urbanités*, n° 9, 2017.

DENIS Vincent, « Entre police et démographie. Un “Projet de dénombrement” sous le Premier Empire », dans *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 133, n° 1, 2000, p. 72-78.

—, « Surveiller et décrire : l’enquête des préfets sur les migrations périodiques, 1807-1812 », dans *Revue d’histoire moderne et contemporaine*, vol. no 47-4, n° 4, 2000, p. 706-730.

—, *Une histoire de l’identité : France, 1715-1815*, Seyssel, Champ Vallon, 2008.

—, « Comment le savoir vient aux policiers : l’exemple des techniques d’identification en France, des Lumières à la Restauration », dans *Revue d’Histoire des Sciences Humaines*, n° 19, 2009, p. 91-105.

—, « L’épuration de la police parisienne et les « origines tragiques » du dossier individuel sous la Restauration », dans *Revue d’histoire moderne et contemporaine*, nos 59-1, 2012, p. 9-33.

—, « L’histoire de la police après Foucault. Un parcours historien », dans *Revue d’histoire moderne et contemporaine*, n° 60-4/4 bis, 2014, p. 139-155.

—, « Les Parisiens, la police et les numérotages des maisons, du XVIIIe siècle à l’Empire », dans *French Historical Studies*, vol. 38, n° 1, 2015, p. 83-103.

DENIS Vincent, LACOUR Pierre-Yves, « La logistique des savoirs. Surabondance d’informations et technologies de papier au XVIIIe siècle », dans *Genèses*, n° 102, 2016, p. 107-122.

DENIS Vincent, MILLIOT Vincent, « Police et identification dans la France des Lumières », dans *Genèses*, vol. no54, n° 1, 2004, p. 4-27.

DENYS Catherine, « La territorialisation policière dans les villes au XVIIIe siècle », dans *Revue d’histoire moderne et contemporaine*, vol. 50, n° 1, 2003, p. 13-26.

DERIES Léon, « Le régime des fiches sous le premier empire », dans *Revue des études historiques*, 1926, p. 153-161.

FARCY Jean-Claude, KALIFA Dominique, LUC Jean-Noël (dir.), *L’enquête judiciaire en Europe au XIXe siècle : acteurs, imaginaires, pratiques*, Paris, Creaphis, 2007.

FITZPATRICK Sheila, GELLATELY Robert, « Introduction to the Practices of Denunciation in Modern European History », dans *The Journal of Modern History*, vol. 68, n° 4, 1996, p. 747-767.

GAINOT Bernard, « Pratiques politiques et stratégies narratives. Hypothèses de recherche sur les conspirations militaires : « La conspiration Malet » de 1808 », dans *Politix*, n° 54, 2001, p. 95-117

—, « Réflexions sur une forme politique de transition. A propos de la Conspiration Malet de 1808. », dans Michel Biard, Annie Crépin, Bernard Gainot (dir.), *La plume et le sabre. Volume d'hommages offerts à Jean-Paul Bertaud*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, p. 513-524.

GARDEY Delphine, *Écrire, calculer, classer : comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines, 1800-1940*, Paris, Éd. la Découverte, 2008.

GRANATA Veronica, « Marché du livre, censure et littérature clandestine dans la France de l'époque napoléonienne : les années 1810-1814 », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 343, 2006, p. 93-122.

HEILMANN Eric, *Des herbiers aux fichiers informatiques. L'évolution du traitement de l'information dans la police*, Strasbourg, S.n, 1991.

KALIFA Dominique, « Les lieux du crime. Topographie criminelle et imaginaire social à Paris au XIXe siècle », dans *Sociétés & Représentations*, n° 17, 2004, p. 131-150.

KARILA-COHEN Pierre, *L'état des esprits : l'invention de l'enquête politique en France, 1814-1848*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

—, « Les préfets ne sont pas des collègues. Retour sur une enquête », dans *Genèses*, n° 79, 2010, p. 116-134.

KRAKOVITCH Odile, *La Censure théâtrale sous le premier Empire*, Paris, Institut Napoléon, 1992.

LALLEMENT Michel, « Comment se forment le savoir et les normes. La quête inachevée de Michel Foucault », dans *Sciences Humaines*, n° 44, 1994.

LE QUANG Jeanne-Laure, « De l'opposant politique au «suspect». Les pratiques de surveillance de la haute police impériale (1799-1815) », dans *Hypothèses*, vol. 20, n° 1, 2017, p. 199-208.

LEMENOREL Alain (dir.), *La rue, lieu de sociabilité ? Rencontres de la rue. Actes du colloque de Rouen, 16-19 novembre 1994*, Mont-Saint-Aignan, Publications de l'Université de Rouen, 1997.

LEVY René, *Du suspect au coupable, le travail de police judiciaire*, Paris, Méridiens Klincksieck, 1987.

MOATTI Claudia, KAISER Wolfgang (dir.), *Gens de passage en Méditerranée de l'Antiquité à l'époque moderne : procédures de contrôle et d'identification*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2007.

MOULLIER Igor, « Police et politique de la ville sous Napoléon », dans *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, n°s 54-2, 2007, p. 117-139.

—, « Une révolution de l'administration ? La naissance de la science administrative impériale (1800-1815) », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 389, 2017, p. 139-160.

NOIRIEL Gérard, « Surveiller les déplacements ou identifier les personnes ? Contribution à l'histoire du passeport en France de la Ie à la IIIe République », dans *Genèses*, vol. 30, n° 1, 1998, p. 77-100.

— (dir.), *L'identification : genèse d'un travail d'État*, Paris, Belin, 2007.

PERROT Jean-Claude, *L'Âge d'or de la statistique régionale française : an IV-1804*, Paris, Société des études robespierristes, 1977.

PIAZZA Pierre, *Histoire de la carte nationale d'identité*, Paris, O. Jacob, 2004.

— (dir.), *Aux origines de la police scientifique : Alphonse Bertillon, précurseur de la science du crime*, Paris, Karthala, 2011.

ROUSSEAU Xavier, « La police ou l'art de s'adapter : adapter les ordres ou s'adapter aux menaces ? », dans Jean-Marc Berlière, Catherine Denys, Dominique Kalifa, Vincent Milliot (dir.), *Métiers de police, Être policier en Europe, XVIIIe-XXe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008, p. 303-313.

SIBALIS Michael, « Internal Exiles in Napoleonic France, 1800-1815 », dans *Proceedings of the Western society for French History*, n° 20, 1993, p. 189-198.

TRINKLE Dennis A., *The Napoleonic Press : the public sphere and oppositionary journalism*, Lewiston, E. Mellen Press, 2002.

WOLOCH Isser, « Napoleonic Conscription : State Power and Civil Society », dans *Past & Present*, vol. 111, n° 1, 1986, p. 101-129.

« Espaces policiers, XVIIe-XXe siècles », dans *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. no50-1, n° 1, 2003.

Histoire des savoirs policiers en Europe (XVIIIe-XXe siècles), numéro spécial, n° 19, *Revue d'histoire des sciences humaines*, 2008.

Études sur le droit et la justice

ALLEN Robert, *Les tribunaux criminels sous la Révolution et l'Empire, 1792-1811*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2005.

AULARD Alphonse, « La liberté individuelle sous Napoléon Ier », *Études et leçons sur la Révolution française*, Paris, 1902.

AYMES Jean-René, *La déportation sous le premier Empire : les Espagnols en France, 1808-1814*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1983.

BERCE Yves-Marie (dir.), *Les procès politiques, XIVe-XVIIe siècles*, Rome, École française de Rome, 2007.

BERGER Emmanuel, *La justice pénale sous la Révolution : les enjeux d'un modèle judiciaire libéral*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

DAUVEN Bernard, ROUSSEAU Xavier, BOURGUIGNON Marie-Amélie (dir.), *Amender, sanctionner et punir : Histoire de la peine du Moyen Âge au XXe siècle*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 2012.

DAVIS John Anthony, *Conflict and control : law and order in nineteenth-century Italy*, Basingstoke, Macmillan education, 1988.

DELOS-HOURTOULE Sarah, *La confiscation de l'indépendance et de l'autorité judiciaires (1800-1815)*, thèse soutenue à l'Université Lille II, 2002.

DUPONT-BOUCHAT Marie-Sylvie, *La Belgique criminelle : droit, justice, société (XIVe-XXe siècles)*, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia Université catholique de Louvain, 2006.

FARCY Jean-Claude, *Histoire de la justice en France : de 1789 à nos jours*, Paris, la Découverte, 2015.

FELLER Laurent (dir.), *Contrôler les agents du pouvoir*, Limoges, PULIM, 2004.

FENET Pierre-Antoine, EWALD François (dir.), *Naissance du Code Civil : la raison du législateur. Travaux préparatoires du Code Civil*, Paris, Flammarion, 1989.

GARNOT Benoît, *Crime et justice aux XVIIe et XVIIIe siècles*, Paris, Imago, 2000.

—, *Justice et société en France aux XVIe, XVIIe et XVIIIe siècles*, Gap, Ophrys, 2000.

GUERMAZI Alexandre, LE QUANG Jeanne-Laure, MARTIN Virginie (dir.), *Exécuter la loi, 1789-1804*, Paris, Editions de la Sorbonne, 2018.

HALPERIN Jean-Louis, *L'impossible code civil*, Paris, Presses universitaires de France, 1992.

HESSE Carla, « La preuve par la lettre : pratiques juridiques au tribunal révolutionnaire de Paris (1793-1794) », dans *Annales*, vol. 51, n° 3, 1996, p. 629-642.

LASCOURMES Pierre, PONCELA Pierrette, LENOËL Pierre, *Au nom de l'ordre : une histoire politique du code pénal*, Paris, Hachette, 1989.

LE SCIELOUR J., *La Liberté individuelle sous le Consulat et l'Empire*, Paris, A. Rousseau, 1911.

LOGIE Jacques, « Les juges de paix du département de la Dyle sous le Directoire », dans Jacques Bernet, Jean-Pierre Jessenne, Hervé Leuwers (dir.), *Du Directoire au Consulat 1. Le lien politique local dans la Grande Nation*, Lille, Publications de l'Institut de recherches historiques du Septentrion, 2018, p. 215-231.

MARI Eric De, « Les origines de l'article 542 du Code d'instruction criminelle : à propos de la suspicion légitime et de la sûreté publique, ancien droit et droit révolutionnaire », dans *Doctrines et pratiques pénales en Europe. Actes des journées internationales de la Société d'Histoire du droit (mai 2011)*, 2012, p. 459-471.

MAURY Alfred, « La Législation criminelle sous l'Ancien Régime », dans *Revue des Deux Mondes*, 1877, p. 580-617.

PORRET Michel, FONTANA Vincent, CICCHINI Marco, *La chaîne du pénal : crimes et châtements dans la république de Genève sous l'Ancien régime*, Chêne-Bourg, Georg, 2010.

PORRET Michel, SALVI Elisabeth, ROTH Robert, MILLIOT Vincent (dir.), *Cesare Beccaria : la controverse pénale, XVIIIe-XXIe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015.

ROBERT Philippe, *Le citoyen, le crime et l'état*, Genève, Droz, 1999.

—, « Les paradoxes de la récidive », dans *Criminocorpus. Revue d'Histoire de la justice, des crimes et des peines*, 2016.

ROUSSEAUX Xavier, DUPONT-BOUCHAT Marie-Sylvie, VAEL Claude (dir.), *Révolutions et justice pénale en Europe : modèles français et traditions nationales, 1780-1830*, Paris, l'Harmattan, 1999.

ROUSSEAU Xavier, « La justice militaire et les civils sous le Directoire : l'exemple des 24e et 25e divisions militaires », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 350, 2007, p. 153-178.

THERY Irène, BIET Christian, CARBONNIER Jean (dir.), *La Famille, la loi, l'État : de la Révolution au Code civil [actes du séminaire, Paris, 1989]*, Paris, Imprimerie nationale Centre Georges Pompidou, 1989.

THIRY Jean, *Les Attributions du Sénat du Premier Empire concernant la justice et les droits individuels*, Paris, Rousseau, 1922.

TROPER Michel, *La Séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1980.

VERPEAUX Michel, *La naissance du pouvoir réglementaire : 1789-1799*, Paris, Presses universitaires de France, 1991.

VIELFAURE Pascal, *L'évolution du droit pénal sous la Monarchie de Juillet, entre exigences politiques et interrogations de société*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2001.

WOLOCH Isser, *The new regime : transformations of the French civic order, 1789-1820s*, New York London, W. W. Norton, 1994.

Études sur la prison

BLANC Olivier (dir.), *La Dernière Lettre : prisons et condamnés de la Révolution, 1793-1794*, Paris, Hachette, 1986.

BORJON Claire, « Genèse de la prison moderne : les prisons départementales de Lyon dans la première moitié du XIXe siècle », dans *Recherches contemporaines*, n° 2, 1994, p. 27-43.

BOSCHER Laurent, *Histoire des prisonniers politiques, 1792-1848 : le châtimeut des vaincus*, Paris, l'Harmattan, 2008.

BRU Paul, *Histoire de Bicêtre (hospice, prison, asile) : d'après des documents historiques...*, Paris, Progrès médical Lecrosnier et Babé, 1890.

BUTTET Henry de, « Détenus politiques pensionnaires de la pension de santé Belhomme sous l'Empire et la Restauration », *Actes du 107e Congrès national des sociétés savantes, Brest 1982. Section d'histoire moderne et contemporaine, tome 1, Paris, Imprimerie nationale*, 1984, p. 283-294.

CHAPPEY Jean-Luc, « Le nain, le médecin et le divin marquis. Folie et Politique à Charenton entre le Directoire et l'Empire », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 374, 2013, p. 53-83.

COLETTI Chiara, « Asyles ou maison de repression ? Ottiche divergenti nell'esperienza dei depositi di mendicITÀ eretti negli Stati romani in età napoleonica », dans *Proposte e Ricerche*, n° 73, 2014, p. 123-136.

DELAMARE Jean, DELAMARE-RICHE Thérèse, *Le Grand renfermement : histoire de l'hospice de Bicêtre 1657-1974*, Paris, Maloine, 1990.

FARCY Jean-Claude, *Les camps de concentration français de la Première guerre mondiale, 1914-1920*, Paris, Anthropos diff. Economica, 1995.

FARCY Jean-Claude, GUIGNARD Laurence, « Mesures policières de sûreté et populations particulièrement surveillées. Le registre des détenus administratifs de Bicêtre (1813-1851) », dans *Revue d'histoire du XIXe siècle*, n° 50, 2015, p. 119-136.

FAURE Alain (dir.), *Répression et prison politiques en France et en Europe au XIXe siècle*, Paris, Créaphis, 1990.

HEULLANT-DONAT Isabelle, CLAUSTRE Julie, LUSSET Élisabeth (dir.), *Le cloître et la prison, VIe-XVIIIe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2011.

LEGIER DESGRANGES Henry, « A la maison de force de la Salpêtrière. Prisonnières pour fait de religion », dans *Bulletin d'information et de documentation de l'Assistance publique à Paris*, n° 12, 1951, p. 27-40.

MAUGUE Ludovic, « *Vouer le crime à l'industrie* »: la manufacture carcérale d'Embrun: première maison centrale française et prison du département du Léman (1798-1813), thèse sous la direction de Michel Porret, soutenue à l'Université de Genève, 2016.

MONTANDON Alain (dir.), *Lieux d'hospitalité : hospices, hôpital, hostellerie*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise Pascal, 2001.

MURAT Laure, *L'homme qui se prenait pour Napoléon : pour une histoire politique de la folie*, Paris, Gallimard, 2011.

PERROT Michelle (dir.), *L'impossible prison : recherches sur le système pénitentiaire au XIXe siècle*, Paris, Éditions du Seuil, 1980.

PETIT Jacques-Guy, *Ces peines obscures : la prison pénale en France, 1780-1875*, Paris, Fayard, 1990.

ROUANET David, *Les prisonniers de guerre étrangers dans le nord-est de la France (1803-1814)*, Thèse inédite de doctorat, soutenue à l'Université Paris-Sorbonne, 2008.

SANCHEZ Jean-Lucien, « La relégation (loi du 27 mai 1885) », dans *Criminocorpus. Revue d'Histoire de la justice, des crimes et des peines*, 2005.

—, *À perpétuité : relégués au bagne de Guyane*, Paris, Vendémiaire, 2013.

SIBALIS Michael, « Un aspect de la légende noire de Napoléon Ier: le mythe de l'enfermement d'opposants politiques comme fous », dans *Revue de l'Institut Napoléon*, n° 156, 1991, p. 8-24.

—, « Prisoners by Measure de haute police under Napoleon I : Reviving the Lettres de cachet », dans *Proceedings of the Western Society for French History*, vol. 18, 1991, p. 83-91.

—, « L'enfermement de Théodore Desorgues : documents inédits », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 284, n° 1, 1991, p. 243-246.

SIRVEN Alfred, *Les prisons politiques : Sainte-Pélagie*, Paris, P. Lebigre-Duquesne, 1868.

THENAULT Sylvie, *L'internement en France pendant la guerre d'indépendance algérienne*, Nanterre, Association des amis de la BDIC et du Musée, 2008.

VAUTHIER Gabriel, « La maison de Charenton en 1790 », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 3, 1926, p. 264-274.

VIMONT Jean-Claude, *La prison politique en France : genèse d'un mode d'incarcération spécifique, XVIIIe-XXe siècles*, Paris, Anthropos, 1993.

VINOT-FONTAINE Jean, « La maison de santé du Dr Jacquelin Du Buisson », dans *La chronique médicale, revue mensuelle de médecine historique, littéraire et anecdotique*, vol. 28, n° 2, 1921, p. 35-41.

VOVSI Eman M., « “A Long Road Home”: Russian Prisoners in France, 1799-1801 », dans *Napoleonica. La Revue*, n° 21, 2014, p. 130-140.

Études sur la délinquance, la marginalité, l'exil

ALLINNE Jean-Pierre, SOULA Mathieu (dir.), *Les récidivistes : représentations et traitements de la récidive, XIXe-XXIe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

APRILE Sylvie, « L'espion, frère du proscrit. Regards croisés sur la surveillance politique des exilés sous le second Empire », dans *Cultures & Conflits*, n° 53, 2004, p. 9-23.

—, « Exil et exilés de gauche au xixe siècle », *Histoire des gauches en France*, La Découverte, 2005, p. 189-196.

—, *Le siècle des exilés : bannis et proscrits de 1789 à la Commune*, Paris, CNRS éd, 2010.

BARREYRE Jean-Yves, *Classer les exclus : Enjeux d'une doctrine de politique sociale*, Paris, Dunod, 2000.

BECKER Howard Saul, *Outsiders : studies in the sociology of deviance*, New York, Free Press, 1963.

BLANC-CHALEARD Marie-Claude, DOUKI Caroline, DYONNET Nicole, MILLIOT Vincent (dir.), *Police et migrants : France, 1667-1939*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2001.

BRIEGEL Françoise, PORRET Michel, *Le criminel endurci : récidive et récidivistes du Moyen Age au XXe siècle*, Genève, Librairie Droz, 2006.

BROERS Michael, *Napoleon's other war : bandits, rebels and their pursuers in the age of revolutions*, Oxford, Peter Lang, 2010.

BROWN Howard G., « From Organic Society to Security State: The War on Brigandage in France, 1797–1802 », dans *The Journal of Modern History*, vol. 69, n° 4, 1997, p. 661-665.

CERUTTI Simona, *Étrangers : étude d'une condition d'incertitude dans une société d'Ancien régime*, Montrouge, Bayard, 2012.

CHAUVAUD Frédéric, HOUTE Arnaud-Dominique (dir.), *Au voleur ! : images et représentations du vol dans la France contemporaine*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2014.

CHEVALIER Louis, *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIXe siècle*, Paris, Plon, 1969.

COHEN Déborah, *La nature du peuple : les formes de l'imaginaire social, XVIIIe-XXIe siècles*, Seyssel, Champ Vallon, 2010.

COLDHAM Peter Wilson, *Emigrants in chains : a social history of forced emigration to the Americas, 1607-1776*, Phoenix Mill (GB), A. Sutton, 1992.

CRIFO Giuliano, *Ricerche sull' "Exilium" nel periodo repubblicano*, Libreria Giuridica Bonfanti, Milano, 1961.

CUBERO José-Ramón, *Histoire du vagabondage : du Moyen âge à nos jours*, Paris, Imago, 1998.

DELATTRE Simone, *Les douze heures noires : la nuit à Paris au XIXe siècle*, Paris, Albin Michel, 2000.

DROUET Pascale, BRAILOWSKY Yan (dir.), *Le bannissement et l'exil en Europe aux XVIe et XVIIe siècles*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

DUPRAT Catherine, *Usage et pratiques de la philanthropie : pauvreté, action sociale et lien social, à Paris, au cours du premier XIXe siècle*, Paris, Association pour l'étude de l'histoire de la sécurité sociale, 1997.

ESDAILE Charles J. (dir.), *Popular resistance in the French wars : patriots, partisans and land pirates*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2005.

FARGE Arlette, « Marginalités », *Christian Delacroix, François Dosse, Patrick Garcia et Nicolas Offenstadt (dir.), Historiographies. Concepts et débats*, Paris, Gallimard, 2010, p. 491-502.

FORREST Alan, « The Ubiquitous Brigand: The Politics and Language of Repression », *Charles Esdaile (ed.), Popular Resistance in the French Wars*, Palgrave Macmillan, London, 2005, p. 25-43.

FORREST Alan I., *Déserteurs et insoumis sous la Révolution et l'Empire*, Paris, Perrin, 1988.

GAULIN Jean-Louis, « Les registres de bannis pour dettes à Bologne au XIIIe siècle : une nouvelle source pour l'histoire de l'endettement », dans *Mélanges de l'école française de Rome*, vol. 109, n° 2, 1997, p. 479-499.

GRIBAUDI Maurizio, *Paris ville ouvrière : une histoire occultée, 1789-1848*, Paris, la Découverte, 2014.

HAINÉ W. Scott, *The world of the Paris café : sociability among the French working class, 1789-1914*, Baltimore, the Johns Hopkins University press, 1999.

HAMEL Sébastien, « Bannis et bannissement à Saint-Quentin aux derniers siècles du Moyen Âge », dans *Hypothèses*, vol. 6, n° 1, 2003, p. 123-133.

HUART Stéphanie, « Maintenir la paix dans la communauté et affirmer l'identité urbaine : bannis et bannissement à Valenciennes au XIVE siècle », dans *Questes. Revue pluridisciplinaire d'études médiévales*, n° 32, 2016, p. 85-101.

IAFELICE Michel-André, « Les "barbets" des Alpes-Maritimes : origines et caractérisation du barbétisme », *François Lebrun, Roger Dupuy (dir.), Les résistances à la Révolution*, Paris, Imago, 1987, p. 126-132.

JACOB Robert, « Bannissement et rite de la langue tirée au Moyen Âge. Du lien des lois et de sa rupture », dans *Annales*, vol. 55, n° 5, 2000, p. 1039-1079.

JOBARD Fabien, « Le banni et l'ennemi. D'une technique policière de maintien de la tranquillité et de l'ordre publics », dans *Cultures & Conflits*, n° 43, 2001.

KALIFA Dominique, *Les bas-fonds : histoire d'un imaginaire*, Paris, Éd. du Seuil, 2013.

KITTS Anthony, « La peur des mendiants et des vagabonds au XIXe siècle : entre fantasmes et réalités », *Frédéric Chauvaud (dir.), L'ennemie intime. La peur : perceptions, expressions, effets*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, p. 211-230.

LEWIS Gwynne, « Political brigandage and popular disaffection in the south-east of France 1795-1804 », *Beyond the Terror. Essays in French Regional and Social History, 1794-1815. Essays for Richard Cobb*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983, p. 195-231.

MORGAN Gwenda, RUSHTON Peter, *Eighteenth-century criminal transportation : the formation of the criminal Atlantic*, Basingstoke New York, Palgrave Macmillan, 2004.

NICOLAS Jean, *La rébellion française : mouvements populaires et conscience sociale, 1661-1789*, Paris, Éd. du Seuil, 2002.

PEYRARD Christine, POMPONI Francis, VOVELLE Michel (dir.), *L'administration napoléonienne en Europe : adhésions et résistances*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 2008.

PHILP Mark (dir.), *Resisting Napoleon : the British response to the threat of Invasion, 1797-1815*, Aldershot, Ashgate, 2006.

PIVEN Frances Fox, CLOWARD Richard, *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*, New York, Vintage, 1993.

PORRET Michel, BRIEGEL Françoise (dir.), *Le criminel endurci : récidive et récidivistes du Moyen Age au XXe siècle*, « Recherches et rencontres », n° 23, Genève, Droz, 2006.

RAO Anna Maria, *Esuli : l'emigrazione politica italiana in Francia (1792-1802)*, Napoli, Guida, 1992.

ROUSSEAUX Xavier, « L'incrimination du vagabondage en Brabant (14e-18e siècles) Langages du droit et réalités de la pratique », *Langage et droit à travers l'histoire. Réalités et fictions*, Louvain-Paris, Peeters, 1989, p. 147-183.

ROUSSEAUX Xavier, « Rebelles ou brigands ? La « guerre des paysans » dans les départements « belges » (octobre-décembre 1798) », dans *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, n°s 94-95, 2005, p. 101-132.

SCHNAPPER Bernard, « La répression du vagabondage et sa signification historique du XIVE au XVIIIe siècles », dans *Revue historique de droit français et étranger*, vol. 63, 1985, p. 143-157.

SOTTOCASA Valérie (dir.), *Les brigands : criminalité et protestation politique, 1750-1850. Actes du colloque de Toulouse, [24-25] mai 2007*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013.

—, « « Rebelle ou brigand ? » Le baron de Saint-Christol (1748-1819) vu par lui-même et par ses juges », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 373, 2013, p. 189-208.

—, *Les brigands et la Révolution : violences politiques et criminalité dans le Midi, 1789-1802*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2016.

VARIKAS Eleni, *Les rebuts du monde : Figures du paria*, Paris, Stock, 2007.

VIDALENC Jean, *Les Demi-solde, étude d'une catégorie sociale*, Paris, M. Rivière, 1955.

WAHNICH Sophie, « L'errant, entre liberté et exclusion. Archéologie d'une figure de l'exclu », dans *Politix*, n° 34, 1996, p. 29-46.

ZAREMSKA Hanna, *Les bannis au Moyen âge*, Paris, Aubier, 1996.

BACKOUCHE Isabelle, « Figures de l'exil », dans *Genèses*, vol. no 38, n° 1, 2000, p. 2-4.

Études sur Paris

BOULLE Lydie, *Hôpitaux parisiens, malades et maladies à l'heure des révolutions, 1789-1848*, thèse soutenue à l'ANRT, 1988.

BURSTIN Haim, *Une révolution à l'œuvre : le faubourg Saint-Marcel, 1789-1794*, Seyssel, Champ Vallon, 2005.

DAUTRESME Olivier, « La promenade, un loisir urbain universel ? L'exemple du Palais-Royal à Paris à la fin du XVIIIe siècle », dans *Histoire urbaine*, n° 3, 2001, p. 83-102.

FIERRO Alfred, *La vie des Parisiens sous Napoléon*, Saint-Cloud, Napoléon 1er, 2003.

GASNAULT François, *Guinguettes et lorettes : bals publics et danse sociale à Paris entre 1830 et 1870*, Paris, Aubier, 1986.

LANGLE Henry-Melchior de, *Le petit monde des cafés et débits parisiens au XIXe siècle : évolution de la sociabilité citadine*, Paris, Presses universitaires de France, 1990.

MCCMAHON Darrin M., « The birthplace of the Revolution: public space and political community in the Palais-Royal of Louis-Philippe-Joseph d'Orléans, 1781-1789 », dans *French History*, vol. 10, n° 1, 1996, p. 1-29.

MONNIER Raymonde, *Le Faubourg Saint-Antoine, 1789-1815*, Paris, Société des études robespierristes, 1981.

—, « De l'an II à l'an IX, les derniers sans-culottes : résistance et répression à Paris sous le Directoire et au début du Consulat », dans Jean Nicolas (dir.), *Mouvements populaires et conscience sociale : XVIe-XIXe siècles*, Paris, Maloine éditeur, 1985, p. 591-602.

—, *L'espace public démocratique : essai sur l'opinion à Paris, de la Révolution au Directoire*, Paris, Kimé, 1994.

PLUMAUZILLE Clyde, « Le « marché aux putains » : économies sexuelles et dynamiques spatiales du Palais-Royal dans le Paris révolutionnaire », dans *Genre, sexualité & société*, n° 10, 2013.

—, *Prostitution et révolution : les femmes publiques dans la cité républicaine, 1789-1804*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2016.

RAINHORN Judith, TERRIER Didier (dir.), *Étranges voisins : altérité et relations de proximité dans la ville depuis le XVIIIe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2010.

ROCHE Daniel, « Paris capitale des pauvres : quelques réflexions sur le paupérisme parisien entre XVIIe et XVIIIe siècle », dans *Mélanges de l'école française de Rome*, vol. 99, n° 2, 1987, p. 829-859.

— (dir.), *La ville promise : mobilité et accueil à Paris, fin XVIIe-début XIXe siècle*, Paris, Fayard, 2000.

SAGNES Jean (dir.), *La ville en France aux XIXe et XXe siècles*, Perpignan, Presses universitaires de Perpignan, 1997.

THILLAY Alain, *Le Faubourg Saint-Antoine et ses « faux ouvriers » : La liberté du travail à Paris aux XVIIe et XVIIIe siècles*, Champ Vallon, 2013.

TULARD Jean, *Paris et son administration : 1800-1830*, Paris, Ville de Paris, Commission des travaux historiques, 1976.

ZELLER Olivier, *La ville moderne : XVIe-XVIIIe siècle*, Paris, Éd. Points, 2012.

Le Palais Royal [exposition, Paris], Musée Carnavalet, 9 mai-4 septembre 1988, Paris, Musée Carnavalet, 1988.

Études locales

ANTONIELLI Livio, DONATI Claudio (dir.), *Corpi armati e ordine pubblico in Italia : XVI-XIX sec.*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003.

BART Jean, *La Révolution française en Bourgogne*, Clermont-Ferrand, la Française d'édition et d'imprimerie, 1996.

BEAUSSAUT Monique, « La police à Anvers de 1810 à 1813 », dans *Revue de l'Institut Napoléon*, 1962, p. 49-62.

BERCE Yves-Marie, « Société et police dans l'Ombrie napoléonienne », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 47, n° 220, 1975, p. 231-252.

BERGER Emmanuel (dir.), *L'acculturation des modèles policiers et judiciaires français en Belgique et aux Pays-Bas*, Bruxelles, Algemeen Rijksarchief, 2010.

BERGER Emmanuel, DELIVRE Émilie, « La « bonne police » en France et dans le Royaume de Wurtemberg (XVIIIe-XIXe siècles). Étude d'une appropriation populaire de la loi et de l'ordre public », dans *Revue d'histoire du XIXe siècle. Société d'histoire de la révolution de 1848 et des révolutions du XIXe siècle*, n° 50, 2015, p. 23-38.

BERGER Emmanuel, EMSLEY Clive, « Police et ordre public en France et en Angleterre (1750-1850). Les perspectives de l'historiographie contemporaine. Introduction », dans *Crime, Histoire & Sociétés*, n° Vol. 20, n°1, 2016.

BERGES Louis, *Résister à la conscription, 1798-1814 : le cas des départements aquitains*, Paris, CTHS, 2002.

BERGOUNIOUX Paul, « Brigandage et répression dans les Bouches-du-Tibre (1810-1813) », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 345, n° 1, 2006, p. 93-114.

BOUAT Christine, BOUAT Léonce, DELASSELE Claude, DELOR Jean-Paul, GENREAU François, ROLLEY Francine, *Les Paysans de l'Yonne pendant la Révolution*, Venoy, Paysans 89, 1990.

BROERS Michael, *Napoleonic imperialism and the Savoyard monarchy, 1773-1821 : state building in Piedmont*, Lewiston (N.Y.) Queenston (Ont.) Lampeter, Edwin Mellen press, 1997.

—, *The Napoleonic Empire in Italy, 1796-1814: Cultural Imperialism in a European Context?*, Springer, 2004.

BURG Martijn van der, « La police napoléonienne dans les départements néerlandais : entre tradition et modernité (1795-1820) », dans Antoine François, Jean-Pierre Jessenne, Annie Jourdan, Hervé Leuwers (dir.), *L'Empire napoléonien. Une expérience européenne ?*, Paris, Armand Colin, 2014, p. 251-267.

BURG Martijn Van Der, « Local Administration in the Napoleonic Empire: The Case of Napoleon's Third Capital », dans *Napoleonica. La Revue*, n° 25, 2016, p. 123-141.

CARRIER Renaud, *Une Isle au milieu de l'Empire : le département de l'Aveyron sous le Consulat et l'Empire : contribution à l'histoire de l'administration préfectorale*. Thèse inédite en Histoire du droit, soutenue en 1993 à Toulouse 1, sous la direction de Jacques Poumarède.

CASANOVA Antoine, ROVERE Ange, *La Révolution française en Corse : 1789-1800*, Toulouse, Privat, 1989.

CHOLLET Olivier, GAND Frédéric, *l'Yonne face à la révolution*, Auxerre, Archives départementales de l'Yonne, Service éducatif, 2005.

CLAY Stephen, « Le brigandage en Provence du Directoire au Consulat », *Jean-Pierre Jessenne (dir.), Du Directoire au Consulat, tome 3 : Brumaire dans l'histoire du lien politique et de l'État-nation. Actes du Colloque organisé à Rouen, 23-24 mars 2000*, Villeneuve d'Ascq, Impr. ANRT, 2001, p. 67-89.

COSTE Laurent, *Le maire et l'empereur : Bordeaux sous le Premier Empire*, Lignan-de-Bordeaux, Société archéologique et historique de Lignan et du canton de Créon, 1993.

CUVILLIERS Vincent, « Des empereurs au petit pied entre exigences départementales : l'exemple des préfets du Pas-de-Calais (1800-1815) », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 362, 2010, p. 121-130.

DALBY Jonathan R., *Les Paysans cantaliens et la Révolution française : 1789-1794*, Clermont-Ferrand, Institut d'études du Massif central, 1989.

DE FRANCESCO Antonino (dir.), *Da Brumaio ai cento giorni : cultura di governo e dissenso politico nell'Europa di Bonaparte*, Milano, Guerini e associati, 2007.

—, *L'Italia di Bonaparte : politica, statualità e nazione nella penisola tra due rivoluzioni, 1796-1821*, Turin, UTET libreria, 2011.

DELOUSTAL Jean-François, *La centralisation napoléonienne en Lozère (1799-1815) : « une colonie à deux mille lieues de la métropole »*, thèse inédite soutenue en 2006 à Paris IV, sous la direction de Jacques-Olivier Boudon.

DESEURE Brecht, BERGER Emmanuel, « Unity and Fragmentation: Recent Research Trends on the *neuf départements réunis* », dans Rafe Blaufarb, Alan Forrest, Karen Hagemann (dir.), *Napoleon's Empire, « War, Culture and Society, 1750–1850 »*, Palgrave Macmillan, London, 2016, p. 39-52.

DUFRAISSE Roger, « Une rébellion en pays annexé : le 'soulèvement' des gardes nationales de la Sarre en 1809 », dans *Bulletin de la société d'histoire moderne*, n° 10, 1969, p. 2-6.

EBEL Édouard, *Police et société : histoire de la police et de son activité en Alsace au XIXe siècle*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999.

FONTANA Vincent, « « La puissante main de l'Empereur ». Institution policière et surveillance politique à Genève durant la période française (1798-1813) », dans *Crime, Histoire & Sociétés*, vol. 16, n°1, 2012, p. 99-120.

GAINOT Bernard, « La Saône-et-Loire, vue à travers le prisme électoral à l'époque du Directoire », dans Annie Bleton-Ruget, Serge Wolikow (dir.), *Voter, élire à l'époque contemporaine*, Dijon, Editions universitaires de Dijon, 1999, p. 125-137.

—, *Les officiers de couleur dans les armées de la République et de l'Empire, 1792-1815 : de l'esclavage à la condition militaire dans les Antilles françaises*, Paris, Karthala, 2007.

—, « Sociétés politiques et administrations locales sous le Directoire faits et interprétations (quelques exemples de chef-lieux de cantons entre Saône et Loire) », dans Roger Dupuy (dir.), *Pouvoir local et Révolution, 1780-1850 : La frontière intérieure*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2015, p. 443-459.

—, « Le contrôle de l'espace de Chalon à Mâcon de 1780 à 1815. Enjeux stratégiques, enjeux politiques », dans *Bulletin de l'institut de recherches du Val de Saône-Mâconnais*, n° 7, 2008, p. 57-64.

GIRAULT Mathieu, *Le contrôle des populations dans l'Indre sous le Consulat et l'Empire : prévention et répression*. Mémoire de maîtrise inédit, université d'Orléans, 2002.

GRAB Alexander, « Army, State, and Society: Conscription and Desertion in Napoleonic Italy (1802-1814) », dans *The Journal of Modern History*, vol. 67, n° 1, 1995, p. 25-54.

—, « State Power, Brigandage and Rural Resistance in Napoleonic Italy », dans *European History Quarterly*, vol. 25, n° 1, 1995, p. 39-70.

HASQUIN Hervé (dir.), *La Belgique française : 1792-1815*, Bruxelles, Crédit Communal, 1993.

HORN Pierre, *Le défi de l'enracinement napoléonien entre Rhin et Meuse (1810-1814). Etude transnationale de l'opinion publique dans les départements de la Roër (Allemagne), de l'Ourthe (Belgique), des Forêts (Luxembourg) et de la Moselle (France)*, thèse sous la direction de Jacques-Olivier Boudon, soutenue à l'université Paris IV, 2013.

HUDEMANN-SIMON Calixte, « Réfractaires et déserteurs de la Grande Armée en Sarre (1802-1813) », dans *Revue Historique*, n° 277, 1987.

LANGLOIS Claude, « Complots, propagandes et répression policière en Bretagne sous l'Empire (1806-1807) », dans *Annales de Bretagne et des pays de l'Ouest*, vol. 78, n° 2, 1971, p. 369-421.

LIGNEREUX Aurélien, « La Terreur blanche n'aura pas lieu : les départements de l'Ouest en 1814-1815 », dans *Revue d'histoire du XIXe siècle*, n° 49, 2014, p. 37-49.

—, *Chouans et Vendéens contre l'Empire : 1815, l'autre guerre des Cent-Jours*, Paris, Vendémiaire, 2015.

MAC ERLEAN John Michael Peter, « Le Royaume anglo-corse (1794-1796). Contre-révolution ou continuité ? », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 260, n° 1, 1985, p. 215-235.

MALTBY Richard, « Le Brigandage dans la Drôme 1795-1803 », dans *Bulletin d'archéologie et de statistique de la Drôme*, vol. LXXIX, n° 390, 1973, p. 117-134.

MARTISCHANG François-Xavier, *L'autorité de l'Etat : les relations entre les préfets, les sous-préfets, les maires et la population en Lorraine au XIXe siècle (1800-1870)*. Thèse inédite soutenue en 2016, Université de Lorraine.

MISTLER Jean, « Hambourg sous l'occupation française », dans *Francia*, 1973, p. 451-467.

POMPONI Francis, *Histoire de la Corse*, Paris, Hachette, 1979.

— (dir.), *Le Mémorial des Corses, t. 3 : 1796-1914, La Présence française*, Ajaccio, le Mémorial des Corses, 1979.

—, « Pouvoir civil, pouvoir militaire et régime d'exception dans les « régions » périphériques au temps du Consulat », dans *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 332, n° 1, 2003, p. 147-169.

RENGLET Antoine, « Un système policier impérial? Le commissaire général et la police municipale d'Anvers (1808-1814) », dans *Crime, Histoire & Sociétés / Crime, History & Societies*, n° Vol. 20, n°1, 2016.

—, *Des polices en quête de modernité? Systèmes policiers et ordre public dans les villes de l'espace belge de la fin de l'ancien régime à la fin de l'Empire napoléonien (1780-1814)*. Thèse inédite soutenue en 2016 à l'université de Lille et à l'université de Namur, dirigée par Catherine Denys et Axel Tixhon.

REY Jean-Philippe, *Une municipalité sous le Premier Empire : Lyon, 1805-1815*. Thèse inédite soutenue en 2010 à l'université Lyon 2, sous la direction de Bruno Benoît.

ROWE Michael, *From Reich to State: The Rhineland in the Revolutionary Age, 1780–1830*, Cambridge University Press, 2003.

SCHMIDT Burghart, « Die Französische Polizei in Norddeutschland: die Berichte des Generalpolizeidirektors D'Aubignosc aus den Jahren 1811-1814 », dans *Francia*, vol. 26-2, 1999, p. 93-114.

SIBALIS Michael, « La Côte d'Or, terre d'exil: les résidents sous surveillance pendant le Consulat et l'Empire », dans *Annales de Bourgogne*, n° 64, 1992, p. 39-51.

TACEL Max, « L'agitation royaliste à Turin de 1805 à 1808 », dans *Revue de l'Institut Napoléon*, n° 116, 1954, p. 94-106.

TRIOLAIRE Cyril, « Contrôle social et arts du spectacle en province pendant le Consulat et l'Empire. L'exemple du Puy-de-Dôme », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 333, 2003, p. 45-66.

TRIOMPHE Pierre, *1815, la Terreur blanche*, Toulouse, Éditions Privat, 2017.

VANDEPLAS Bernard, « Le problème de la conscription dans la première moitié du xixe siècle : un refus de l'identité nationale? L'exemple cantalien », dans *Annales historiques de la Révolution française*, n° 329, 2002, p. 17-40.

All'ombra dell'aquila imperiale : trasformazioni e continuità istituzionali nei territori sabaudi in età napoleonica (1802-1814), atti del convegno, Torino, 15-18 ottobre 1990, Roma, Ministero per i beni culturali e ambientali, Ufficio centrale per i beni archivistici, 1994.

Table des figures

Figure n° 1 : Articles du Code pénal de 1810 encadrant théoriquement le recours à la mise sous « surveillance de la haute police »	73
Figure n° 2 : Articles du Code pénal de 1810 prévoyant une peine de mise sous « surveillance de la haute police ».....	75
Figure n° 3 : Regroupement des cas où la « surveillance de la haute police » est mentionnée dans le Code Pénal comme une peine possible mais non obligatoire.	76
Figure n° 4 : Articles du Code pénal de 1810 prévoyant des peines proches ou semblables.	78
Figure n° 5 : Répartition de l'emploi du terme « mesure de sûreté » par le ministre de la Police pour justifier le maintien en détention d'individus ayant envoyé une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	98
Figure n° 6 : Chronologie des guerres pendant le Consulat et le Premier Empire.....	100
Figure n° 7 : Carte de l'extension territoriale de l'Empire de la Révolution à l'Empire.	101
Figure n° 8 : La surveillance des étrangers à Paris entre 1808 et 1812, principales nationalités surveillées, d'après les bulletins quotidiens du ministère de la Police générale à Napoléon.	115
Figure n° 9 : Lois citées par les pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (N= 173).	150
Figure n° 10 : Explosion de la machine infernale, rue Saint Nicaise, estampe anonyme, [s.n.][s.n.], Bibliothèque nationale.	176
Figure n° 11 : La machine infernale, estampe anonyme, [s.n.][s.n.], Bibliothèque nationale.	177
Figure n° 12 : Regroupement en quinze catégories des motifs de suspicion policière évoqués dans les corpus de sources mis en base de données.	214
Figure n° 13 : Année de naissance des individus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	216
Figure n° 14 : Année de naissance des individus fichés par la police.....	217
Figure n° 15 : étude comparative des motifs principaux de suspicion dans les trois corpus de sources mis en série.	221
Figure n° 16 : Regroupement en catégories des individus surveillés à Paris entre 1808 et 1812, nombre de mentions dans les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police Générale.	234
Figure n° 17 : Évolution de la surveillance des nobles à Paris entre 1810 et 1812, d'après les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police Générale.	244
Figure n° 18 : Nationalité des individus d'origine étrangère fichés par la police entre l'an IX et 1813.	264
Figure n° 19 : Nationalité des individus écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle entre 1804 et 1814.	265
Figure n° 20 : Mentions d'étrangers surveillés à Paris entre 1810 et 1812, d'après les bulletins quotidiens adressés à Napoléon par le ministère de la Police Générale.	267
Figure n° 21 : étude lexicométrique des principaux termes policiers utilisés pour justifier le fichage policier.....	310
Figure n° 22 : étude lexicométrique des principaux termes policiers utilisés pour justifier la détention par « mesures de haute police » à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	310
Figure n° 23 : Lien entre réputation de l'individu et motif principal de sa détention par « mesure de haute police », d'après la justification fournie par Fouché à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	314

Figure n° 24 : Lien entre réputation de l'individu et décision de libération du ministère de la Police générale, suite à l'intervention de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	316
Figure n° 25 : Évolution des motifs de mise en détention sans jugement des pétitionnaires écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.....	330
Figure n° 26 : Classement des individus dénoncés du registre présent en AN F7 3027 (1808-1809).	381
Figure n° 27 : Nombre d'« agents secrets » employés par la deuxième division de police entre germinal et fructidor an XII (mars-septembre 1804).	394
Figure n° 28 : « Agents secrets » mentionnés dans les comptes du mois de janvier 1808 pour une division de police de Paris.	411
Figure n° 29 : Tâches auxquelles sont employés les agents secrets de la deuxième division de police de Paris, germinal-fructidor an XII.....	412
Figure n° 30 : Rémunération des agents secrets de la 2 ^e division de police de Paris entre germinal et fructidor an XII (en abscisse : rémunération en livres).	415
Figure n° 31 : rémunération des agents secrets détenus mentionnés dans les archives de la 2 ^e division de police de Paris pour la période germinal-fructidor an XII.	416
Figure n° 32 : Carte de la division de l'Empire en arrondissements de police à partir de 1804, et des créations d'agents de police spéciaux dans certains espaces.....	442
Figure n° 33 : Nombre de mises à jour des fiches de police.....	453
Figure n° 34 : Nombre de pages par fiche de police.	454
Figure n° 35 : Nombre d'écritures policières différentes dans une même fiche de police.....	454
Figure n° 36 : La statistique morale dans le département de Saône-et-Loire en 1810 : document intitulé « Département de Saône-et-Loire. Statistique personnelle. Dignitaires et grands fonctionnaires ».....	470
Figure n° 37 : Tableau intitulé « fin de 1810. Minuttes qui ont servi à former l'état général de statistique personnelle », recensant cinq cantons du département de Saône-et-Loire.....	470
Figure n° 38 : Tableau de statistiques morales dans 23 communes du département de Saône-et-Loire (1810).	471
Figure n° 39 : Carte de la surveillance policière à l'échelle du territoire impérial, d'après les fiches de police conservées en AN F7 4260.....	497
Figure n° 40 : Nombre de mentions des nouveaux départements italiens dans les fiches de police.	501
Figure n° 41 : Les officiers de paix, leurs supérieurs et leurs subalternes, de l'an VIII à 1817.....	538
Figure n° 42 : Liste des fonctions spécialisées de certains officiers de paix.	542
Figure n° 43 : Répartition de l'encadrement de la surveillance des individus suspects dans Paris entre Préfecture de police de Paris et ministère de la Police générale, d'après les bulletins quotidiens envoyés par le ministère de la Police générale à Napoléon entre 1810 et 1812.....	556
Figure n° 44 : Répartition de l'encadrement de la surveillance préventive à Paris par le ministère de la Police générale et la Préfecture de police de Paris entre 1808 et 1812, selon le motif de suspicion ou le type de lieu suspect.....	557
Figure n° 45 : Récapitulation de l'activité de l'officier de paix Michaud et de ses inspecteurs pour le mois de pluviôse an XII.	599
Figure n° 46 : Le déploiement de surveillance « extraordinaire » des officiers de paix lors du mariage de Napoléon et Marie-Louise en avril 1810.	622
Figure n° 47 : Motif de la détention des individus détenus par « mesure de haute police » à Paris.	639
Figure n° 48 : Motifs de suspicion policière indiqués dans les dossiers individuels conservés par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle concernant les détenus par « mesure de haute police ».	640
Figure n° 49 : Lien entre motif de détention par « mesure de haute police » et durée de celle-ci, d'après les dossiers de détenus conservés par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.....	642

Figure n° 50 : Les détenus par « mesure de haute police » connaissant la détention la plus longue, d'après les dossiers de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	644
Figure n° 51 : motif de détention des détenus ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, dont la détention par « mesure de haute police » dure moins d'un an.....	649
Figure n° 52 : Carte des prisons d'État sous l'Empire, d'après le décret du 3 mars 1810.....	658
Figure n° 53 : Lieux de détention des détenus par « mesure de haute police » ayant écrit une pétition à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.....	662
Figure n° 54 : Corrélation entre prison et motif de détention des détenus par « mesure de haute police » ayant fait appel à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (N = 425).	668
Figure n° 55 : Répartition des détenus par « mesure de haute police » ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, dont la détention doit se prolonger « jusqu'à nouvel ordre ».	673
Figure n° 56 : individus acquittés et maintenus en détention par « mesure de haute police ».	691
Figure n° 57 : Motif de la détention par « mesure de haute police » malgré l'acquiescement des individus ayant écrit à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	694
Figure n° 58 : Liste des membres de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (1804-1814).	707
Figure n° 59 : Auteurs des pétitions envoyées à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	712
Figure n° 60 : Motif de détention par « mesure de haute police » des pétitionnaires qui, en écrivant à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, se qualifient eux-mêmes du terme de « prisonnier d'État ».	716
Figure n° 61 : Date de l'envoi à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle de la pétition des individus revendiquant le statut de « prisonnier d'État ».	717
Figure n° 62 : Décisions prises par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle et le ministre de la Police sur les individus ayant adressé une pétition à la Commission.....	722
Figure n° 63 : Nombre de pétitions reçues par la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (par tranche de six mois).	723
Figure n° 64 : Décisions prises par le ministre de la Police sur les individus détenus par « mesure de haute police » ayant sollicité l'intervention de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle.	725
Figure n° 65 : Motif de détention par « mesure de haute police » des individus obtenant un envoi en surveillance spéciale suite au recours à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (AN O2 1430-1436).	759
Figure n° 66 : Individus en surveillance spéciale dans le premier arrondissement de police en 1810, proposés par Réal pour être affranchis de surveillance.....	768
Figure n° 67 : Évolution du nombre d'individus envoyés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police.....	779
Figure n° 68 : Mention du nombre d'émigrés placés en surveillance dans l'état des individus en surveillance spéciale en 1806 dans le 2e arrondissement de police (AN F7 8744).	781
Figure n° 69 : Évolution du nombre d'individus détenus par « mesure de haute police » envoyés en surveillance spéciale suite au recours à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle (AN O2 1430-1436).	784
Figure n° 70 : Motif de l'envoi en surveillance spéciale des individus exilés dans le département de Saône-et-Loire (d'après AD71 M91, M4054, M4230 et M1507).	786
Figure n° 71 : Comparaison des informations mentionnées dans les états nationaux des individus en surveillance spéciale avec les dates d'envoi en surveillance spéciale de nouveaux individus dans le département de Saône-et-Loire.....	788
Figure n° 72 : Évolution du motif d'envoi en surveillance spéciale dans le département de Saône-et-Loire.....	789

Figure n° 73 : Carte de la surveillance spéciale en l’an VIII.	793
Figure n° 74 : Répartition des individus placés en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police au 1 ^{er} avril 1811.	800
Figures n° 75 : Cartes des individus placés en surveillance spéciale, d’après les états conservés pour l’an VIII, l’an XIII, 1810 et 1813 (AN AFIV 1314, F7 8745-8746, F7 3027).....	803
Figure n° 76 : Nombre d'individus envoyés en surveillance spéciale dans le département de l'Yonne (AN AFIV 1314 et AN F7 8744-8746).	804
Figure n° 77 : Proportion des individus envoyés en surveillance spéciale qui sont placés dans des départements frontaliers ou côtiers.	807
Figure n° 78 : Répartition géographique des individus placés en surveillance spéciale dans le département de Saône-et-Loire.....	811
Figure n° 79 : Comparaison des dates d'envoi en surveillance spéciale des individus encore en surveillance spéciale en 1812 dans cinq départements (AN F7 8745).....	832
Figure n° 80 : Motif d'envoi en surveillance spéciale des individus exilés dans cinq départements témoins, d’après l’état des individus en surveillance spéciale dans le deuxième arrondissement de police en 1812.	834
Figure n° 81 : L'action du conseil privé en 1811 vis-à-vis des détenus par « mesure de haute police ».	859
Figure n° 82 : État des individus en surveillance dans le deuxième arrondissement de la police générale de l'Empire, dressé en exécution du décret du 3 mars 1810, daté du 1er avril 1811 [AN F7 8744-8745].	865

Table des matières

Remerciements	2
Sommaire	4
Introduction.....	7
1. La « haute police » : un appareil policier protéiforme, héritier de la modernisation policière du XVIIIe siècle.....	11
a. Avant 1789 : une police préventive, mais pas de « haute police » ?	11
b. La Révolution ou la naissance d'une police politique	15
c. Les innovations du Consulat et de l'Empire : l'acte de naissance de la « haute police »	18
2. Repenser le concept de « haute police »	24
a. Une police chargée de protéger le pouvoir politique	25
b. Un paradigme plutôt qu'un corps de policier spécifique	27
c. Une police du soupçon	27
d. Une police agissant dans les interstices de la loi.....	29
e. Un objet d'action : le suspect... et non le seul opposant politique	29
f. « UNE haute police »... ou des « mesures de haute police » ?	31
3. Interroger la « haute police » napoléonienne : de la nécessité d'abandonner un regard surplombant	31
4. Perspectives et problématiques	39
a. Questionner les pratiques et les représentations policières : une double perspective.....	39
b. Une « haute police » efficace ? Intentionnalité et effectivité du contrôle policier en matière de « haute police »	42
c. L'imbrication entre contrôle politique et contrôle social.....	43
d. Décloisonner le regard : questionner l'exceptionnalité de la « haute police » napoléonienne	46
5. Cadre spatio-temporel et sources	46
a. Périmètre spatial et chronologique.....	46
b. Sources et démarche.....	48
c. Plan de l'étude	54
Première partie : les « mesures de haute police », un outil extrajudiciaire dédié à la sauvegarde de l'État.	56
Chapitre 1 : La « haute police » dans le droit consulaire et impérial, entre silence et flou de la loi 60	
I. Le caractère lacunaire de la législation en matière de « haute police »	61
A. La « haute police » avant la lettre dans les lois révolutionnaires	62
B. L'apparition de la « haute police » dans les textes de loi consulaires	65

C. Le silence du Code d’instruction criminelle de 1808 sur les modalités pratiques des « mesures de haute police »	69
D. L’année 1810, ou l’effort de codification <i>a posteriori</i> des « mesures de haute police ».....	70
1. Le Code pénal	71
2. Le décret du 3 mars 1810	82
II. Les pratiques de « haute police » dans le silence de la loi.....	83
A. Fouché, ou la conception d’une police qui ne peut être tenue par la loi	86
B. Des infractions à la loi nombreuses et objets de dénonciation	89
Conclusion : des mesures arbitraires ?.....	92
Chapitre 2 : Sauvegarder l’État et son chef dans un contexte de menace extrême : les « mesures de haute police » comme outil d’un régime de l’extraordinaire	95
I. La mise en scène d’un État menacé, justifiant des pratiques policières extraordinaires	99
A. La centralité de la guerre dans la construction de l’État napoléonien et la consolidation du pouvoir de Napoléon Bonaparte.....	100
B. La « haute police » ou la rhétorique de la menace	105
II. Guerre extérieure et police intérieure, une imbrication étroite.....	112
A. « Mesures de haute police » et campagnes militaires, une chronologie imbriquée.....	112
B. L’Angleterre, cible majeure de la suspicion policière.....	119
Conclusion : un état d’exception, une police de l’extraordinaire ?	123
Chapitre 3 : Les « mesures de haute police », un outil forgé pour rassurer et stabiliser la société consulaire et impériale.....	129
I. Répondre à une double nécessité de rassurer : stabiliser après les troubles, mais préserver les acquis révolutionnaires.....	130
A. Rassurer la société par une politique de stabilisation et de réconciliation nationale	131
B. Rassurer en préservant les acquis révolutionnaires	143
II. La mise en scène d’une « haute police » efficace et omnisciente	152
A. « La haute police » ou « l’empire des représentations »	153
B. Le démantèlement des trois premières conspirations sous le Consulat, ou la mise en scène d’une efficacité redoutable	162
1. Les deux conspirations de l’hiver 1800 : l’« Affaire des Poignards » et la « Machine Infernale », une instrumentalisation au service du renforcement du pouvoir de l’État... ou de sa police ?	166
2. La conspiration de Georges Cadoudal et Jean-Charles Pichegru, en 1804 : jouer sur les émotions pour légitimer des inflexions vers un pouvoir renforcé.....	196
C. Vers un changement de stratégie sous l’Empire ? La fin de la publicisation des conspirations et de leur démantèlement par la police	202
Conclusion	206
Chapitre 4 : « Mesures de haute police » et catégories suspectes. La dangerosité comme critère de suspicion.....	208

De l'opposant politique au criminel ordinaire, les suspects cibles des « mesures de haute police »	215
I. Les suspects pour motif proprement politique, des catégories largement héritées... mais en nombre relativement restreint sous le Consulat et l'Empire	220
A. Le clergé : éternel suspect ... ou zéléateur fidèle ?	223
B. Nobles et royalistes, ou une dangerosité en diminution, reflet d'une politique de « réconciliation nationale » ?	237
C. L'opposition républicaine : de la lutte contre une opposition structurée à la surveillance de simples actes isolés	245
D. Une méfiance nouvelle à l'égard des militaires	253
II. Le rapport à l'étranger, obsession des « mesures de haute police »	259
A. L'étranger, éternel suspect	259
B. La suspicion policière à l'égard des Français liés à l'étranger	273
C. L'émigré, incarnation de l' « ennemi du dedans »	277
Conclusion	285
Chapitre 5 : De la délinquance ordinaire comme cible des « mesures de haute police » : extension du contrôle social, criminalisation des opposants ou dépolitisation ?	287
I. Critères policiers de dangerosité et profils de délinquants ordinaires cibles des « mesures de haute police »	294
A. La surveillance policière des délinquants ordinaires, entre héritage et ruptures	294
B. Profils de suspects issus de la délinquance ordinaire	299
II. La réputation, critère policier central de dangerosité.	308
III. De l'imbrication des motifs de suspicion. Le Consulat et l'Empire, moment d'une dépolitisation des oppositions par la « haute police » ?	320
A. L'imbrication des motifs de suspicion policiers : accroître le sentiment de dangerosité, légitimer les actions de « haute police »	320
B. Les « mesures de haute police », outils d'une dépolitisation consciente des oppositions sous le Consulat et l'Empire ?	325
Conclusion	341
Chapitre 6 : Police et société : de l'assentiment passif à l'implication populaire dans la « haute police ».	345
I. L'assentiment d'une partie de la société consulaire et impériale aux « mesures de haute police »	347
A. Une adhésion populaire au nouveau régime ?	347
B. Le consentement de la société à l'existence de « mesures de haute police »	350
II. Une participation citoyenne ponctuelle mais importante aux « mesures de haute police »	358
A. La dénonciation civique, un outil au service de la police ou du citoyen ?	359
1. Une pratique héritée	361

2. La dénonciation, acte civique vivement encouragé par les autorités... et réapproprié par les citoyens.....	363
3. Les justifications du délateur : du fidèle zélateur du régime... à l'espoir de récompense	368
4. Les policiers face à la dénonciation : un usage prudent mais central en matière de « haute police »	374
B. Demande de placement en détention ou propositions d'amélioration, les autres aides citoyennes ponctuelles aux « mesures de haute police ».....	383
III. Une aide citoyenne de plus longue durée : mouchards et indicateurs, acteurs de « haute police »	387
A. Une police aux dix mille mouchards ? Fantômes et réalité du recours aux indicateurs par la police sous le Consulat et l'Empire.....	389
1. Une réalité floue, un sentiment d'omniprésence	389
2. Au-delà du fantasme : un essai de quantification	392
B. Les multiples visages du mouchard.....	395
1. Les indicateurs de milieu populaire, ou la perméabilité entre police et délinquance	397
2. Le mouchard en milieu royaliste, du chouan à la haute noblesse	402
C. Usages et rétribution des indicateurs : une grande diversité de profils	407
1. Des missions diverses, auxiliaires des mesures de « haute police »	407
2. Une rémunération ponctuelle ou mensuelle, en fonction du profil du mouchard et du type d'action accomplie	414
D. De la défiance policière à l'intégration dans ses rangs : risques et bénéfices du mouchard	419
Conclusion	426
Conclusion de la première partie	428
Deuxième partie : la « haute police » en pratiques : étude multiscalaire des mesures de surveillance et de détention.....	430
Chapitre 7 : surveiller un Empire.....	433
I. Surveiller à l'échelle nationale : l'ambition d'une surveillance capillaire et centralisée	435
A. Le perfectionnement d'un suivi à l'échelle nationale des individus suspects.	440
1. Acteurs du renseignement et centralisation administrative.....	440
2. Le fichage policier, technique nouvelle de centralisation des renseignements sur les individus suspects.....	452
B. Centralisation et contrôle statistique : l'ambition d'une surveillance capillaire du territoire impérial.....	459
C. La surveillance de « l'état des esprits ».....	475
II. De grandes disparités de surveillance à l'échelle départementale, ou l'existence de plusieurs « mondes policiers ».....	494
A. Les espaces « chauds » de la suspicion policière	496

B. Quelle surveillance policière dans les espaces jugés moins sensibles ?	512
Conclusion	531
Chapitre 8 – surveiller Paris.....	533
I. L’organisation de la surveillance préventive dans la capitale	537
A. Les officiers de paix et leur surveillance : des « généralistes » aux « spécialistes ».....	538
B. Pour qui roule la police dans la capitale ? Rivalités et concurrences.....	551
II. Pratiques de surveillance, individus suspects et lieux sensibles : une cartographie policière du Paris suspect.....	564
A. La surveillance du Paris noble	568
B. La surveillance du Paris populaire	574
C. La surveillance des espaces de mixité sociale : des lieux de divertissement aux églises....	588
III. Surveillance « particulière » et surveillance « extraordinaire ».....	600
A. La « surveillance particulière » : une surveillance ciblée.....	600
B. La surveillance « extraordinaire », le déploiement ponctuel d’une surveillance plus intense	609
1. La surveillance « extraordinaire » des événements mineurs.....	610
2. Un déploiement de surveillance d’ampleur exceptionnelle lors des grands événements impériaux.....	615
Conclusion	625
Chapitre 9 : Les détentions par « mesure de haute police »	628
I. La détention par « mesure de haute police » : un outil hétérogène	636
A. Diversité des profils de détenus et évolution de la pratique.....	637
B. Des détentions à durée variable : relativiser l’arbitraire ?.....	641
1. Les détentions « jusqu’à nouvel ordre »	643
2. Des détentions par « mesure de haute police » de courte durée, à but dissuasif.....	648
C. La pluralité des lieux de détention par « mesure de haute police ».....	656
1. La dispersion des détenus par « mesure de haute police » dans les prisons de l’Empire	657
2. Un usage différencié des prisons selon le motif de détention par « mesure de haute police »	666
3. Les détentions par « mesure de haute police » dans des établissements de bienfaisance	674
II. Des détentions discrétionnaires malgré les garde-fous	685
A. Une Justice outrepassée... ou qui collabore ?	685
1. Pallier et contourner une Justice considérée comme inefficace	686
2. De l’assentiment à la collaboration : une Justice auxiliaire des « mesures de haute police »	696

B. La Commission sénatoriale de la liberté individuelle : un recours pour les détenus par « mesure de haute police » ?	704
1. Un rôle théorique de garde-fou contre les détentions arbitraires	705
2. Un rôle de garde-fou largement illusoire, face aux détentions par « mesures de haute police »	718
Conclusion	730
Chapitre 10 : La surveillance « spéciale » : un exil intérieur	733
I. La surveillance spéciale, une pratique nouvelle ?	735
A. L'héritage de mesures de relégation anciennes	736
B. Sous le Consulat et l'Empire : un double usage de la surveillance spéciale, une codification progressive	742
1. Un usage ponctuel en cas de crise aiguë sous le Consulat.....	742
2. Un usage de la surveillance spéciale de plus long terme, comme prolongation d'une peine de prison.....	746
3. Le Code Pénal de 1810, ou l'achèvement de la codification de la surveillance spéciale	749
Conclusion : La surveillance spéciale sous le Consulat et l'Empire : quelle innovation ?	753
II. Portrait groupé et évolution des « relégués de l'intérieur ».....	755
A. Étude typologique des exilés intérieurs : une surveillance spéciale largement extralégale et extrajudiciaire.....	756
B. Des milliers d'exilés intérieurs entre 1799 et 1814 ? Quantification et évolution diachronique.....	775
C. Profil et évolution des exilés intérieurs à l'échelle départementale	785
III. La surveillance spéciale en pratiques	790
A. Géographie policière de la surveillance spéciale	791
B. Vivre en exil intérieur : la surveillance spéciale au quotidien.....	812
C. La fin de la surveillance spéciale	830
Conclusion	839
Chapitre 11 : Du « tournant » de 1810 à la fin de l'Empire, le déclin de la « haute police » ?	841
I. Le tournant de 1810, ou la place renforcée de Napoléon dans le contrôle de l'action policière en matière de « haute police »	844
A. Les bouleversements de 1810.....	845
B. ... et ses conséquences : la fin de l'indépendance de la police ?	853
II. La fin de l'Empire : une haute police impuissante ?.....	867
A. L'onde de choc de la conspiration Malet	867
B. 1812-1814 : les mesures de « haute police » face au vacillement de l'Empire	882
Conclusion	895
Conclusion de la deuxième partie	897
Conclusion générale	901

1. Au-delà des héritages : « mesures de haute police », innovations et modernité.....	901
2. Le rôle incontournable de Napoléon dans l'action et les décisions en matière de « haute police »	905
3. Une action policière tout entière tournée vers le contrôle de l'esprit public.....	906
4. La coopération populaire aux « mesures de haute police »	909
5. Le Consulat et l'Empire : un État policier ?.....	910
6. Des « mesures de haute police » en évolution	911
7. Une efficacité policière limitée.....	913
8. Postérité et accroissement des « mesures de haute police » au XIXe siècle	915
Annexes :	930
Annexe 1 : Base de données et démarche quantitative : quelques explications.....	930
Annexe 2 – Traitement statistique, tableaux et graphiques	935
Tableau 1 : Agents secrets mentionnés dans les fiches de dépenses de la deuxième division de police de Paris, germinal-fructidor an XII (mars à septembre 1804).	935
Tableau 2 : Lieux d'origine des individus fichés, tels qu'ils sont mentionnés dans leur fiche de police (AN F7 4260)	939
Tableau 3 : La surveillance préventive dans la capitale : Étude de 295 rapports mensuels d'officiers de paix, concernant onze mois non consécutifs, entre l'an VIII et 1814.....	942
Tableau 4 : États statistiques concernant les individus envoyés en surveillance spéciale entre 1799 et 1814.....	969
Annexe 3 – Documents :	974
Document 1 : Circulaire de Fouché aux préfets sur le rôle de la haute police, lors de son retour au Ministère de la police générale, en messidor an XII.....	974
Document 2 : Sénatus-consulte relatif à des mesures de haute police, 15 nivôse an IX.....	975
Document 3 : Lettre de Fouché aux Consuls du 21 fructidor an X.....	976
Document 4 : Compte rendu de l'administration de la Police générale pendant l'an VIII par le ministre de ce département.....	978
Document 5 : Rapport de Lenoir Laroche au Sénat lors de la séance du 30 vendémiaire an XIII (22 octobre 1804) au nom de la Commission Sénatoriale de la Liberté Individuelle.	987
Document 6 : Un exemple représentatif de lettre de dénonciation sous l'Empire.	990
Document 7 : Rapport aux Consuls, de Fouché, ministre de la Police générale, non daté [messidor an VIII].....	991
Document 8 : Circulaire de Savary, ministre de la Police, aux préfets, concernant l'établissement d'une statistique morale de la nation, 18 juillet 1810.....	992
Document 9 : Mémoire collectif adressé à Napoléon, signé « Thiéry, rédacteur », envoyé à la Commission sénatoriale de la liberté individuelle, émanant du département du Mont-Tonnerre [non daté, 1810] (extraits).....	994

Documents 10 : La controverse entre Bureau central du Canton de Paris et ministre de la Police générale concernant la surveillance de Paris, au tournant du coup d'État du 18 brumaire	996
Document 11 : Lettre des membres de la Commission sénatoriale de la liberté individuelle à Napoléon, 2 janvier 1807.	999
Document 12 : Décret impérial concernant les prisons d'État, 3 mars 1810.....	1000
Document 13 : exemple de fiche de police concernant un individu suspect, et de sa mise à jour.	1004
Annexe 4 : Carte des départements de l'Empire en 1811.....	1005
Liste des abréviations	1006
Sources et bibliographie.....	1007
I. Sources manuscrites.....	1007
II. Sources imprimées	1010
III. Bibliographie.....	1013
Table des figures.....	1045
Table des matières	1049