

Napoléon I^{er} et la gestion patrimoniale des palais impériaux Une politique publique de « bon père de famille » sous le Premier Empire

par Sébastien Évrard

Université de Lorraine - EA 1138 (Institut François-Gény)

Si l'État français contemporain s'efforce de rationaliser ses propriétés patrimoniales¹, soit en les cédant, soit en les valorisant dans les meilleures conditions d'exploitation, une telle politique publique n'est en soi pas nouvelle. En effet, dans la première moitié du XIX^e siècle, — et plus particulièrement lors du Premier empire, entre 1804 et 1814 — les pouvoirs publics ont profondément recommencé leur gestion patrimoniale. Il est vrai que le renouveau de l'autorité de l'État trouve un cadre éloquent avec celui du prestige qu'offrent des moyens imposants. Toutefois, ce renouveau oblige à une certaine rigueur, car la Révolution et ses exigences de publicité et d'égalité sont passées dans le corps social ; on voit mal l'opinion publique accepter n'importe quels errements et admettre que l'argent public soit dépensé en pures frivolités telles que des faveurs personnelles. Une rationalité s'impose donc ; elle trouvera à s'appliquer sous l'emprise de Napoléon Bonaparte, lorsque celui-ci crée, au fil de plusieurs étapes, un Empire.

Après le retour symbolique mais essentiel du droit de grâce, l'apparition d'une étiquette à la cour des Tuileries et l'apposition du portrait du Premier consul sur les monnaies, le titre impérial (1804), ces faits successifs conduisent à doter le chef de l'État de palais impériaux². Dès cet instant, de belles — mais coûteuses — demeures sont attribuées au souverain selon le mécanisme dit de

la liste civile, emprunté au modèle politique britannique et que la France introduit, comme tant d'autres institutions (jury criminel...), dans son espace public³. C'est donc la renaissance patrimoniale d'un État qui, à certains égards, s'inspire — pour partie — du passé et s'efforce de rendre visible l'éclat du trône.

Toutefois, cette renaissance s'accompagne d'un cadre juridique adéquat et contraignant, destiné à parer aux errements passés. Puisque les institutions et le code civil ont tracé un cadre précis dans lequel la propriété est l'élément central, l'Empereur Napoléon doit montrer qu'il est bien le premier serviteur de cet État moderne. Au premier rang des priorités, figure la nécessité d'édifier une gestion rationnelle de cet espace patrimonial, question que nous éclairerons en nous appuyant sur des sources de premier plan⁴ complétées par la belle étude consacrée au *Journal* de l'architecte Fontaine⁵. Etant donnée la volonté de puissance que l'Empereur entend donner à la France, il s'agit, en montrant l'exemple, de s'appuyer sur le code civil et de contraindre l'administration à se soumettre au droit commun, lorsque la propriété privée est concernée et, en second lieu, en soumettant les actes de gestion à une poignée de juristes aguerris qui se prononceront sur leur conformité avec le droit⁶. Après une époque révolutionnaire riche en événements, mais qui a affaibli le pouvoir

1. Par propriétés patrimoniales, nous entendons évoquer la destinée des biens immeubles possédés par l'État par le truchement d'une institution publique.

2. « Des palais impériaux sont établis aux quatre points principaux de l'Empire », art. 16 de la constitution de l'an XII. J. Godechot, *Les constitutions de la France depuis 1789* Paris, Flammarion, 1995, p. 187. Pour une carte géographique de ces palais dans l'étendue de l'Empire français. J.-L. Chappey et B. Gainot, *Atlas de l'empire napoléonien (1799-1815)* Editions Autrement, 2008, p. 19.

3. Sur cette liste civile, nous renvoyons à F. Wartelle, V^e Liste civile, *Dictionnaire historique de la Révolution française* Paris, PUF, 2004, p. 679-680 ; D. Salles, *La liste civile en France, 1804-1870. Droit, institution et administration* [Mare] et Martin, 2011 ; P. Branda, *Napoléon et ses hommes* Fayard, 2011, ainsi qu'à notre article « Napoléon I^{er} et le droit. Le comité des affaires contentieuses de la Couronne, institution inédite du Premier Empire », *Revue d'Histoire du Droit*,

avril-juin 2011, n^o 89, p. 215-245. Un texte ultérieur, le sénatus-consulte du 30 janvier 1810, complète le patrimoine de l'empereur en lui affectant des biens forestiers.

4. Nous avons consulté le fonds O² (Premier Empire) conservé aux Archives nationales (désormais AN), notamment les cartons 151, 155, 156, 157, 213 ainsi que les registres 221, 222, 223. Sur celui-ci, cf. N. Gotteri, *Maison de l'empereur Administration de l'intendance générale An X-1815* Paris, Archives nationales, 2000.

5. P.-F.-L. Fontaine, *Journal (1799-1853)* Paris, Institut national d'architecture, 1987, tome I.

6. Ces juristes sont disséminés entre plusieurs institutions, dont la plus importante et la moins connue est celle du comité des affaires contentieuses de la couronne. Il en existe une seconde, encore moins bien connue : le « comité de consultation des bâtiments ».

exécutif (elle a dispersé les biens nationaux ⁷, déstabilisé le clergé et purgé la noblesse), celui-ci revient en grâce. Mais Napoléon est conscient que cet état de grâce peut être momentané : il doit mener une politique patrimoniale exemplaire, qui n'est pas sans rappeler celle du « *bon père de famille* » sur ses biens. Dans cette optique, en se projetant sur le long terme, Napoléon entend construire l'une des fameuses « *masses de granit* » au profit du pouvoir exécutif ; celle-ci perdurera jusqu'en 1870 — hormis l'intermède de la seconde république.

Rationaliser la gestion des palais nationaux

C'est en effet la première considération qui s'impose : cette gestion ne se contente pas du seul entretien du bâti existant ; elle se projette dans l'avenir, tant pour améliorer et conserver l'existant que décider ce qui est nécessaire dans l'avenir. Aussi est-ce une considération d'abord temporelle, géographique ensuite, qui guident l'action du gouvernement. En effet, les frontières françaises s'étant étendues au-delà des frontières naturelles (l'ex « *pré carré* » cher à Vauban), cette politique publique s'exerce dans un cadre qui est celui du Premier Empire. C'est donc dans une vaste zone comprenant 130 départements que cette action doit, à présent, s'envisager.

Une politique patrimoniale dans un cadre européen...

Dès 1795, par le traité de paix de Bâle avec la Prusse, puis celui de Campo-Formio, conclu deux

ans plus tard avec l'Autriche, la France révolutionnaire étend sa domination politique sur d'anciens États du continent européen. Quatre pays, autrefois étrangers (devenus français après 1809), sont concernés : il s'agit d'une part des ex Pays-Bas autrichiens avec le palais de Laeken ⁸ ; d'autre part, des anciens États pontificaux avec le palais du Quirinal ; du duché de Parme ; enfin, du palais de Florence qui hébergeait, depuis la Renaissance, les souverains de Toscane.

Dans tous ces cas, si l'Empereur est tenu d'administrer ces patrimoines de prestige, il ne dispose cependant pas du pouvoir d'en disposer (ces biens sont, en effet, déclarés inaliénables et sont concédés par l'État à l'Empereur au titre d'un droit d'usufruit) ⁹. Or, ils constituent des objets particulièrement coûteux sans qu'ils servent positivement : on sait, en effet, que le château de Laeken a hébergé Napoléon deux fois... quant à celui de Rome, le Quirinal ¹⁰, — comme celui de Florence, le palais Pitti ¹¹ ou celui de Parme, le palais dit Farnèse ¹² — il n'a connu aucune visite de son illustre possesseur. Toutefois, le Quirinal constituait un symbole auquel l'Empereur était d'autant plus attaché que l'un de ses beaux-frères était issu de l'aristocratie romaine ¹³. En outre, l'un de ses plus éminents conseillers juridiques, le président Bartolucci, était également d'origine romaine ¹⁴. Enfin, faire de Rome la seconde capitale de l'Empire, c'était accréditer la thèse par laquelle Napoléon prétendait incarner un nouveau Charlemagne.

7. Le décret de la Convention du 10 juin 1793 ordonne la vente des biens meubles et immeubles contenus dans l'ancienne liste civile du roi.

8. Édifié en 1782-1784 par l'archiduchesse Christine, qui y représentait l'empereur Joseph, alors souverain des Pays-Bas autrichiens, le château de Laeken est sauvé de la destruction par Napoléon II devient alors l'un des palais impériaux. De nos jours, après de grands travaux entamés au début du XX^e siècle, consécutifs à un incendie, il sert de résidence officielle au roi des Belges. Il est situé au Nord de Bruxelles (Belgique).

9. Ce droit découle du décret du 16 mai 1791, qui crée une liste civile au profit du chef de l'État. La constitution de l'an XII (art. 15) s'y réfère expressément.

10. Le Quirinal, édifié sur le mont Quirinal, a longtemps été la résidence des papes dans la ville éternelle. Ceux-ci en firent leur résidence d'été après sa construction (1583). Mais en 1809, sa destination change à la suite de l'annexion par la France des territoires pontificaux. Rome devient alors l'une des capitales de l'Empire français et le Quirinal est désormais l'un des palais impériaux. Après la chute de Napoléon, il est un temps restitué au pape. Mais en 1948, il devient, jusqu'à nos jours, la résidence officielle du président de la République italienne.

11. Palais qui subsiste de nos jours. Il avait été édifié au milieu du XV^e siècle par un banquier nommé Luca Pitti, d'où son nom. Au siècle suivant, la famille des Médicis en fait l'acquisition et le palais devient alors la résidence officielle des familles régnantes de Toscane. Sous le gouvernement de Cavour, le palais devient la résidence officielle des rois d'Italie, la capitale italienne étant, pour un temps, installée à Florence avant son déplacement à Rome après 1871.

12. Appelé aussi le « *Palazzo Ducale de Colorno* ». Après 1814, le duché est attribué à Marie-Louise, épouse de Napoléon et fille de l'empereur d'Autriche François II.

13. Le prince Camille Borghèse avait en effet épousé, en secondes noces, Pauline Bonaparte, l'une des sœurs de l'empereur. Il avait été intégré dans l'administration impériale et était même chargé du gouvernement général dans les départements français d'Italie. À plusieurs reprises, l'empereur avait acquis des parts importantes du patrimoine familial du prince pour les exposer au Louvre.

14. Bartolucci, originaire de Rome et avocat consistorial de la Papauté, est rattaché à la section de législation du conseil d'État (1811). Outre sa qualité de conseiller d'État, il est aussi le premier président de la cour impériale de Rome, après l'annexion de l'État pontifical à l'Empire français. Si l'on en croit *Le Dictionnaire italien de*

Dès lors, se posait le sort de ces palais vides : devaient-ils aspirer les fonds impériaux sans offrir de réelle contrepartie ? Dans l'esprit de l'Empereur, cette question était posée et la réponse était de deux ordres.

Homme de décision, Napoléon prend conscience que le château de Laeken ne présente guère d'avantage, hormis le fait d'être une résidence de prestige du souverain, qui étend sa domination et entend flatter les nouveaux citoyens de l'Empire. Mais en 1812, l'Empereur décide de changer le régime de la propriété du château. Il conclut en effet avec son ex-épouse, Joséphine, l'échange de Laeken avec le palais de l'Élysée situé à Paris, échange que ratifie le sénat (il autorise sa cession à une personne privée). Celui-ci passe désormais dans le giron de l'État et connaît ensuite la destinée que l'on sait. Pour sa part, Joséphine ne peut ni ne veut guère résister à l'Empereur ; Napoléon se dessaisit ainsi d'un bien coûteux sans grande utilité. Sa nouvelle propriétaire n'y résidera d'ailleurs jamais.

Mais une telle cession reste exceptionnelle ; la lourdeur des formes à respecter est telle que dans la plupart des cas, l'Empereur conserve le bien en lui allouant des moyens qui n'obèrent pas sa capacité d'épargne. Cependant, quand l'administration générale est informée de l'existence d'enclaves, — c'est-à-dire de parcelles de terre privées implantées au sein d'une surface foncière appartenant au domaine — le chef de l'État entend bien rester maître chez lui. Ainsi, quand les responsables du palais du Quirinal découvrent l'existence d'un bail emphytéotique dans son enceinte, ils recourent aux juristes du comité de la liste civile afin que ces derniers offrent une solution juridique idoine qui satisfasse et le droit commun et les droits du preneur sur la chose louée.

En 1808, afin de récompenser un vieux serviteur de la Papauté, le sieur Raphael Pepe ¹⁵ obtient la jouissance d'un bâtiment, dont l'objet consiste dans une habitation « *en très mauvais état et*

presque inhabitable ». Ce bail est mis à sa disposition, pour une « *durée [] bornée à trois générations* ¹⁶ ». Les baux de droit privé couramment pratiqués en Italie couraient alors sur plusieurs générations — masculines le plus souvent ¹⁷ ; il n'était donc pas rare de rencontrer de tels mécanismes réels. Comme on l'imagine, on conçoit mal que l'Empereur des Français soit contraint de patienter, le temps de récupérer la jouissance de ce bien. D'abord, se posait un problème de sécurité du bâtiment insalubre que le locataire ne pouvait entretenir correctement. Ensuite, c'était aussi une question de sécurité du Quirinal puisque par cette habitation, « *des étrangers pourraient s'introduire dans le Palais* ».

En échange de sa jouissance, le preneur à bail était tenu de payer un loyer modique (53 francs annuels) et d'effectuer les « *réparations nécessaires pour rendre cette maison habitable* » ¹⁸. Il s'agissait, en fait, d'offrir une sorte de substitut à l'octroi d'une pension de retraite en argent, du fait de l'impécuniosité de la papauté. Après l'ouverture de négociations, le preneur accepte le principe de la résiliation du bail mais pose ses conditions : il exige d'être indemnisé des constructions et améliorations qu'il a faites dans son logement. Aussi, pour accélérer la solution de cette affaire de bail, l'architecte de l'administration des biens de la couronne préconise que l'indemnité exigée soit augmentée par une « *espèce de munificence* ». Une indemnité de mille francs lui serait accordée, au lieu des 600 qu'il réclamait.

Le second palais italien affecté officiellement à l'Empereur comme résidence est celui de Florence ; le palais Pitti est concerné par la politique patrimoniale de Napoléon. Ici encore, l'étendue du palais était perturbée par la présence d'enclaves possédées par des propriétaires privés. Si ces propriétés sont de surface modeste, elles altèrent la plénitude des droits réels de leur impérial occupant. Quand la sécurité était concernée à

biographie historique (Dizionario biografico degli italiani Rome, Istituto della enciclopedia italiana, 1965, t VII, p 4), il était un éminent juriste

¹⁵ Pepe est un ancien officier de la garde suisse du Vatican, chargé de famille

¹⁶ AN, O² 223 fol 117, séance du 5 février 1812 (résiliation d'un bail d'une maison « *dépendante du Palais Quirinal à Rome* »)

¹⁷ Au terme de la durée du bail, lorsque la troisième génération masculine du preneur s'éteint, le contrat emphytéotique dispose que les constructions éventuellement érigées ne donnent lieu à aucune indemnité

¹⁸ Le dossier comprend une description de l'intérieur de l'habitation « *maison composée d'un rez de chaussée, d'un premier et d'un second [étages] dans lequel sont deux greniers réservés pour le service des Écuries du maître de la chapelle pontificale* »

Rome, à Florence, c'est le problème de l'écoulement des eaux qui pose débat ¹⁹. Pour obvier à cette difficulté, il est conseillé que l'Empereur fasse l'acquisition d'un « *petit jardin situé à Florence et enclavé dans le jardin de Boboli* » ²⁰. Après le versement du prix convenu (2.352 francs) au vendeur, de grands travaux de génie civil sont planifiés, afin de conduire les eaux « *bors du mur d'enceinte jusqu'à l'Auger qui y existe actuellement* ».

Quant au palais Farnèse, il constitue un symbole éminemment politique. Chef-lieu du département français du Taro, Parme est également le siège d'un duché qui est attribué à l'archichancelier de l'Empire, Cambacérès. Aussi l'Empereur ne pouvait-il délaissier ce palais somptueux, décrété tardivement palais impérial par la volonté du Prince ²¹. Cependant, Napoléon est conscient de l'enjeu patrimonial. Il décide donc, en écartant sa présence dans le duché (« *je ne veux jamais aller à Parme* » ²²), d'engager le minimum pour conserver cette magnifique demeure. Le chef de l'État la présente comme « *inhabitable* » mais considère qu'il faille la garder afin d'y « *loger une Princesse ou pour l'employer de cette manière* ». aussi ordonne-t-il d'établir un budget qui, une fois déduites les impositions des revenus, devra absorber au plus la somme de « *25 ou 30,000* » francs que l'Empereur entend lui allouer ; il s'agit donc d'y consacrer les seuls « *frais d'administration et entretien absolument nécessaires du Palais* » ²³.

En agissant ainsi à l'égard des propriétés impériales qui lui étaient concédées, l'Empereur agissait en usufruitier avisé : dans son esprit, les architectes étaient des hommes de dépenses folles, souvent

injustifiées ; il proclamait que ces hommes de l'art avaient été créés dans le seul but de le ruiner, ainsi que le démontrent les scènes orageuses qu'il eut avec Fontaine, l'un de ses architectes préférés. Tout devait être entrepris pour écarter les dépenses folles proposées par ces hommes de l'art, très compétents à l'égard des palais, mais si peu pour les bâtiments ordinaires ²⁴.

Par conséquent, il fallait tout entreprendre pour éviter de grever sa liste civile de lourdes dépenses d'entretien d'un patrimoine devenu plus ou moins utile. Il préférerait, au contraire, constituer de l'épargne de précaution et se focaliser sur des biens rémunérateurs et sûrs, tels que forêts, fermes agricoles, c'est-à-dire des acquisitions immobilières de moyen terme d'un rapport d'au moins 3 %. Dans tous les cas, ces biens ne devaient pas être trop éloignés de la capitale, reposer sur des titres de propriétés sûrs et devenir des investissements liquides en cas de retournement des circonstances politiques ²⁵.

Ceci étant, on connaît l'existence de quelques exceptions limitées : ainsi pour ce qui touchait à la cynégétique, activité que Napoléon affectionnait peu mais il reconnaissait qu'elle constituait l'une des activités traditionnelles de tout monarque. De façon accessoire, il s'agissait de l'activité dont était fêru le maréchal Berthier, grand veneur de la cour. Aussi celui-ci conseillait-il l'Empereur pour certains achats, afin de mettre la main sur des lieux indispensables aux chasses impériales ²⁶ et éviter tout contact avec des particuliers ²⁷, voire tout danger de conflit de l'exercice du droit d'usage à des fins de chasse qu'en fait le chef de l'État ²⁸.

19. En effet, les eaux qui déboulaient « *du bassin du petit jardin des appartements de parade* » du palais impérial s'écoulaient dans le jardin en question

20 AN, O² 223 fol 219, séance du 25 mai 1812

21 Décret impérial du 28 novembre 1807

22 Note dictée par Napoléon au maréchal du palais, Duroc, 23 octobre 1808 AN O² 155 fol 296

23 L'Empereur exige de voir le budget détaillé que l'intendant-général doit établir Il ajoute qu'en attendant, « *ne proposer aucune dépense* »

24 Ainsi, en octobre 1808, dans une note qu'il dicte au grand maréchal du palais, Duroc, Napoléon indique la politique qu'il entend suivre en matière de dépenses pour ses palais Il lui écrit « *Les fermes rurales ne doivent pas être réparées par les architectes des palais Sous le point de vue d'économie, cela ne peut être confié qu'à l'Administrateur des Domaines qui ferait faire tous ces travaux avec ordre et suivant les besoins* » AN, O² 155 fol 296

25 Ainsi pour l'acquisition par l'Empereur du domaine de Gally,

situé dans le grand parc de Versailles (décembre 1806) Quoique fort coûteux (cinq cents mille francs), ce grand domaine (362 hectares) présentait deux avantages Il procurait d'abondants revenus annuels, évalués 23 200 francs, et permettait de faire le lien avec d'autres biens de la couronne situés en Seine-et-Oise Sur la gestion générale de l'Empereur et ses rapports avec l'argent, cf P Branda, *Napoléon et l'argent* Fayard, 2006

26 Situé à Verrières-le-Buisson, le terrain convoité (11 ares autour d'une petite maison) était jugé indispensable pour les chasses depuis Versailles ou Rambouillet Le prix convenu était élevé (15 180 francs) pour ces immeubles sis « *dans le bois de Verrieres et désignes sous le nom de pavillon des chasses* » AN, O² 223 fol 253, 25 juin 1812

27 N.-J. - E. Méneval (de), *Mémoires pour servir à l'histoire de Napoléon I^{er}* Paris, 1849, t II, p 42

28 Dans son ouvrage, L. Garros évoque à plusieurs reprises les chasses impériales pratiquées dans les bois impériaux situés entre Versailles et Saint-Germain Exemple, celle du 31 octobre 1807 (*Quel roman que ma vie Itinéraire de Napoléon Bonaparte (1769-1821)*) Paris, éditions de l'Encyclopedie française, 1947 p 228)

En limitant autant que possible les dépenses improductives au profit d'investissements de long terme, le chef de l'État menait une politique patrimoniale que n'aurait certainement pas renié le « *bon père de famille* » — au sens où l'entendait le code civil.

Après l'espace européen, c'est maintenant le statut des palais nationaux situés dans l'ancienne étendue du royaume qui nous intéresse.

... Et dans l'espace des frontières intérieures avant 1789

Après la chute de la monarchie (août-septembre 1792), la République s'affirme en aliénant les domaines nationaux ²⁹. Aussi, lorsque la constitution de l'an XII attache des propriétés impériales au chef de l'État, tout est à refaire car nombre de palais ont été dévastés, ou laissés sans entretien près d'une décennie, et ont connu de graves dégâts. Dès lors, s'ensuit une époque où l'Empereur lance des études minutieuses, afin de connaître avec exactitude l'état des palais et les fonds nécessaires à leur restauration. Une fois cet élément connu, il s'agira de trancher et de distinguer les travaux urgents en repoussant pour plus tard ceux qui n'ont pas de caractère prioritaire. Il s'agit, en effet, de ne pas se laisser submerger par les devis exagérés ou par les dépenses qui présenteraient un caractère somptuaire injustifié.

Dans le premier cas entrent les palais de Fontainebleau, Compiègne, Rambouillet, des Tuileries. Si celui de Versailles est classé comme non prioritaire, — du moins avant le mariage avec Marie-Louise — Napoléon y affecte tout de même les crédits nécessaires à sa sauvegarde, mais il entend ne pas y habiter, ni restaurer le domaine dans l'ancienne splendeur du temps de Louis XV (le domaine s'étendait alors sur quinze mille hectares) Après tout, il demeurerait un symbole de l'État qu'il convenait de ne pas laisser dépérir ³⁰. D'ailleurs, les

acquisitions foncières qui y seront bientôt réalisées porteront soit sur des investissements locatifs, soit sur des terrains agricoles pour un usage cynégétique D'où cette attitude ambivalente : dédain avant 1810, subit intérêt ensuite quand l'Empereur affirme à Fontaine : « *Point de mesquineries, il s'agit du palais de l'Empereur, il doit être grand, c'est une chose à faire avec les siècles.* » ³¹ Il est vrai que l'ampleur des aliénations était telle que sur les 36 km de clôture du grand parc en 1789, le tiers avait été ruiné et le reste était à l'avenant. Quant à la surface foncière, 6 700 hectares sur 15 000 avaient été cédés ³². En 1812, cette démarche volontariste est bien avancée ; en deux ans à peine, l'Empereur a racheté 1 441 hectares sur ceux qui avaient été cédés et le budget consacré à cette fin était très important (3,32 millions de francs). Un sénatus-consulte ratifie ces acquisitions et les biens nouvellement acquis font désormais partie du domaine de la couronne (1^{er} mai 1812).

La même conception échoit pour le palais de Saint-Cloud, dont la remise en état, jugée trop onéreuse, est reportée d'après l'architecte Fontaine ³³. En revanche, si Napoléon projette d'y rester au moins quelque temps, consigne est alors donnée d'engager des travaux qui, toutefois, ne doivent pas dépasser un plafond de dépenses qu'il aura lui-même fixé. Telle est l'attitude relative à Fontainebleau qui sera, pendant le Consulat puis l'Empire, l'une de ses résidences préférées ³⁴. En octobre 1808, il exhale son ire de voir le budget et les devis préalablement fixés (soit deux cents mille francs), dépassés pour les travaux qui ont été engagés, tant pour les appartements de l'Empereur et de l'impératrice que pour la cour des ministres et la grille. Quant aux cuisines du château, l'Empereur considère que la moitié étant déjà rénovée, cela suffit pour son service et que les travaux de rénovation de l'autre moitié doivent donc s'interrompre ³⁵.

²⁹ Pour le palais de Versailles, on se référera à l'intéressante étude de V. Maroteaux, *Versailles Le Roi et son Domaine* Paris, Picard, 2000

³⁰ En revanche, celui de Marly ne reçoit pas les fonds qui lui étaient nécessaires, il est alors démolie pierre par pierre

³¹ Fontaine, *Journal*, t. I, p. 204

³² Précisions issues de Maroteaux, *Versailles*, op. cit. p. 238

³³ En 1804, la restauration du palais de Saint-Cloud est évaluée à

3,14 millions de francs Cette somme correspond à 1/6^e du budget de la liste civile. Fontaine, *Journal*, p. 75 (11 mars 1804)

³⁴ Cf. Napoléon à Fontainebleau Paris, Réunion des musées nationaux, 2003

³⁵ « *J'ajourne les dépenses pour la Cour des cuisines, puisqu'il y en a plus de la moitié de faite, et que cette moitié est celle destinée pour mon service et que cela me suffit pour mon premier voyage. On a eu tort de dépasser le budget* », AN, O² 155 n. 296

Comme on le voit bien, la moindre dépense non justifiée par un motif rationnel ou d'intérêt public doit être écartée. Nous n'évoquerons pas ici la situation des Tuileries, puisqu'elle est intimement liée au « *Grand Dessein* » lequel, en raison de son importance, mérite une étude distincte ³⁶.

En second lieu, il s'agit de limiter autant que possible le nombre de biens échappant à l'impôt. En effet, dès son accession au pouvoir, Bonaparte avait décidé que les biens possédés par les institutions publiques échapperaient désormais à l'impôt foncier ³⁷. Par voie de conséquence, cela diminuait le nombre d'assujettis à la contribution foncière. Or, réduire le nombre de propriétés foncières, c'était prendre le risque d'être contraint d'augmenter le taux de base ou conserver des recettes fiscales stables en raison de son importance dans les recettes fiscales françaises ³⁸. Pour ce motif, l'Empereur était fort prudent sur l'origine des moyens alloués aux palais impériaux. Dans la mesure du possible, ces crédits ne devaient pas obérer la capacité d'épargne qu'il s'était fixée sur les revenus de sa liste civile (environ 5 millions de francs annuels). Et, après 1806, une partie des fonds provenant de l'administration dite du « *Domaine extraordinaire* », autrement dit les contributions pécuniaires versées par les états vaincus à la suite des victoires militaires impériales, était en partie affectée aux travaux des palais, voire à ceux de l'immense projet urbanistique du Louvre et des Tuileries (que nous appelons le « *Grand Dessein* »). Ce recours aux financements extraordinaires — qui reposait sur des décrets ordonnateurs de dépenses non publiés³⁹ — épargnait le contribuable — ce dernier aurait certainement été

mécontent que la hausse de la fiscalité soit consacrée à des dépenses de prestige.

Ensuite, l'objectif de cette politique patrimoniale consistait dans un souci de bonne protection.

Veiller à la protection du patrimoine

Les changements politiques survenus pendant la Révolution avaient durement atteint le patrimoine public : désireux de marquer le changement de régime et de commencer une sorte de réforme agraire en laissant les pauvres accéder à la propriété, les gouvernements depuis 1792 jusqu'à celui du Directoire, avaient décidé de céder une grande partie des biens de l'État. Ils agissaient autant pour remplir les caisses d'un État désargenté que pour satisfaire les partisans de la réforme agraire. Nombre de ces ventes, d'ailleurs, interviennent après le coup d'État de fructidor (septembre 1797), époque marquée par la réaction républicaine dirigée contre l'adversaire monarchiste.

Néanmoins, il était évidemment plus aisé de céder les terrains agricoles que les bâtiments, ruineux par leur entretien et sans grande utilité pour de simples particuliers ; aussi les parcs, forêts et prés avaient-ils été cédés, souvent par petits lots, tandis que les bâtiments avaient mieux résisté à ces cessions. Cependant, des immeubles intéressants avaient été acquis, tantôt par des agents d'affaires (ainsi Desprez à Versailles), tantôt donnés à des célébrités nationales (telle la pièce dite de la Faisanderie à Versailles, offerte à Sieyès par le parlement en l'an X ⁴⁰). D'une superficie de 88 hectares, elle était bien située dans le petit parc du

³⁶ Ce « *Grand Dessein* » consistait dans la réunion du Louvre aux Tuileries par l'édification d'une galerie parallèle à celle qui existait déjà le long de la Seine. En outre, ce projet grandiose reposait sur la destruction presque totale de l'enceinte du Louvre, qui était alors une sorte de petit village, ainsi que le percement de la future rue de Rivoli.

³⁷ Depuis la Révolution, le principe d'égalité devant l'impôt atteignait les propriétés publiques. Nulle institution ne pouvait donc échapper à l'impôt foncier. Pour cette raison, les administrations qui géraient les propriétés de l'État rencontrèrent de graves difficultés à respecter cette contrainte fiscale. Leurs recettes étaient grevées de dépenses incompressibles parfois supérieures. Sur le cas exemplaire des forêts domaniales, cf. J.-P. Massaloux, *La régie de l'enregistrement et des domaines aux XVIII^e et XIX^e siècles. Étude historique*, Paris, Droz, 1989, p. 18.

³⁸ Depuis sa création, en 1790, la contribution foncière, assise sur une partie des recettes locatives évaluées par l'administration, assurait entre 30 et 50 % des recettes fiscales annuelles de l'État.

³⁹ Pour ne citer qu'un exemple à notre propos, le décret du 28 janvier 1810 affecte, depuis la caisse du domaine extraordinaire, la somme de 6 millions de francs (environ 0,7 % du budget de l'État à cette époque) à la restauration du château de Versailles.

⁴⁰ « *En vertu d'une loi [adoptée en l'an X, sort 1802], la ferme de la Ménagerie et la pièce du Mail ont été données à M. Sieyès comme récompense nationale* », Maroteaux, *Versailles... op. cit.* p. 235, indique la date du 18 thermidor an VIII (6 août 1800). La ménagerie était l'une des deux dernières fermes domaniales qui subsistaient encore.

château, d'après la description qu'en fait alors l'Anglais Yorke ⁴¹). D'ailleurs, l'un et l'autre seront rachetés par l'Empereur entre 1809 et 1812, celui-ci acceptant les lourdes conditions financières exigées par leurs propriétaires (586 228 francs réglés à Sieyès en mars 1809) ⁴². Pour Napoléon, il n'était pas convenable qu'il dispose du palais de Versailles en ayant pour voisin Sieyès, avec lequel les relations étaient particulièrement difficiles. D'ailleurs, que faire du château sans sa célèbre ménagerie qui, depuis longtemps, avait perdu ses animaux exotiques ? Cela étant, déjà avant 1789, ce bâtiment, comme tant d'autres, était en bien mauvais état par suite du manque d'entretien et du défaut de budget. Deux mouvements contraires résument la situation patrimoniale : de la Révolution jusqu'en 1802, l'ex domaine royal était découpé en morceaux épars ; après cette date, c'est sa reconstitution minutieuse qui est marquante.

Dans la plupart des cas, ces cessions avaient été réalisées, lorsqu'elles présentaient un caractère onéreux, dans des conditions financières souvent critiquables ⁴³. Aussi, dès l'an X, l'idée consiste à rétablir l'ancien ordre des choses tout en respectant deux principes de droit que l'Empereur considère comme essentiels : le code civil et le droit de propriété. Dans cet ordre d'idée, la voie de rigueur qui était celle de la recherche de titres — ou celle de la domanialité ⁴⁴ — est écartée ; elle aurait pu cacher l'autoritarisme excessif de l'administration ⁴⁵. Or, Napoléon exigeait que les règles de droit commun s'appliquassent, y compris à son patrimoine ; l'intervention éventuelle de l'administration dans le droit de propriété devait être dûment justifiée.

Second élément de cette politique publique, il consiste à épargner le patrimoine public des errements de la gestion passée et des menaces potentielles qui peuvent l'altérer. Il s'agit donc de rassurer le contribuable et d'éviter que la gestion publique ne tombe sous la critique de l'opinion publique. Sans cesse, l'Empereur rappelle l'extrême rigueur avec laquelle ceux qui manient les fonds publics doivent être exemplaires dans leurs fonctions.

Et, pour être certain que cette politique soit effectivement appliquée, sont créés des organes institutionnels appelés à connaître de la régularité des actes contractés par la personne publique. En se limitant à deux exemples, le comité des affaires contentieuses de la Couronne, fort de la présence de juristes éprouvés et très célèbres ⁴⁶, examine des actes translatifs de propriété de l'Empereur avec des particuliers (1806) ; quant à la Cour des comptes, elle vérifie la régularité des comptes que lui présentent les agents comptables (1807).

En examinant les registres du comité cité plus haut, qui conjugue l'examen collégial des actes translatifs de propriété aux conseils émanant de très éminents juristes, on constate une politique rigoureuse qui repose sur trois principes majeurs. Le premier relève de la politique du bon père de famille : regrouper la propriété en un seul morceau homogène et mettre un terme aux enclaves qui s'y trouvent. Le second consiste à mettre un terme aux concessions gracieuses qui fragilisent l'exercice du droit de propriété. Enfin, le troisième s'efforce d'empêcher la spéculation sur des ter-

⁴¹ Son emplacement était idéal, car « cette ferme et le Trianon sont bordés par les deux bras du canal, au centre s'ouvre une magnifique avenue, avec quatre rangées d'arbres » H. YORKE, *Paris et la France sous le Consulat. Les hommes, les institutions, les mœurs*, Paris, Librairie Perrin, 1921, p. 118.

⁴² Napoléon à Cambacérès, depuis Boulogne, 6 août 1805 : « Il faut aussi s'occuper du petit parc de Versailles. Il faudrait d'abord entrer en arrangement avec le sénateur Sieyès et M. Desprez, mon intention est que pour l'automne ce petit parc soit racheté, mais à sa valeur », *Correspondance générale*, t. V. L'empereur donne son accord pour le paiement de la somme convenue, le 15 mars 1809. AN, O² 155 n° 189.

⁴³ Ainsi pour la ferme dite du Trou-d'Enfer, située à proximité du château de Marly Vendue pour la somme dérisoire de 27 000 francs sous la Révolution, elle est rachetée quelques années plus tard par l'épouse de Bonaparte, Joséphine, pour 200 000 francs.

⁴⁴ La domanialité est l'ensemble des biens du domaine public appartenant à l'État et servant à l'intérêt général. Ces immeubles

sont pourvus d'un régime juridique particulier, qui apparaît dans l'édit de Moulins de 1560. Ce régime protège les biens publics et tout immeuble domanial est réputé incessible. Dans le cas présent, c'est le préfet de la Seine qui vérifie le titre de propriété de l'immeuble concerné : s'il est domanial, cela veut dire qu'il existe, au mieux une concession précaire au bénéfice du particulier qui excipe la propriété, mais pas une propriété complète au sens où l'entend le droit privé.

⁴⁵ Cf. J.-L. Mestre, *Le renforcement des prérogatives de l'administration sous le Consulat et l'Empire*, *Mélanges Montané de la Roque*, Toulouse, 1986, t. II.

⁴⁶ On y trouve plusieurs des meilleures têtes du Conseil d'État : Treilhard, Merlin de Douai, Jaubert, Faget de Baure. Tous sont versés dans le droit civil et ont participé activement aux travaux préparatoires du code. Viendront s'y ajouter ultérieurement Nougarede de Fayet et Bertolucci.

rains nécessaires à l'exercice de la puissance publique. Abordons-les l'un après l'autre.

Constituer une propriété homogène, c'est conserver les droits du propriétaire sur sa chose sans les partager et sans souffrir des droits réels d'autrui. Cette considération consiste à rejeter la copropriété comme étant une menace à plus ou moins long terme. On comprend aisément que l'Empereur ait exigé que soit mis fin à des situations dans lesquelles le domaine de la couronne dépendait étroitement de ses voisins pour jouir de ses droits. Pire encore, il devait supporter des servitudes (droits d'usage, de passage...), de sorte qu'il ne disposait pas, comme il le souhaitait, de la plénitude de ses droits. Tôt ou tard, cette situation devait susciter des conflits, danger que Napoléon désirait moins que tout, étant donné sa méfiance à l'égard du cours de la justice et des hommes de loi. Aussi ont été prises des mesures conformes au droit : proposer aux propriétaires voisins ou individus de racheter leurs droits réels conséquemment à un prix convenu. Cette démarche s'appuyait sur deux personnalités de confiance : l'un était son notaire (d'abord Raguideau, puis Noel), qui était chargé d'approcher les propriétaires concernés et d'entamer les démarches préliminaires. L'autre était le comte Daru, véritable bourreau de travail, qui occupait les fonctions d'intendant-général des domaines de la couronne ou liste civile ; il était chargé de présenter de courts rapports au chef de l'État et de lui proposer les solutions nécessaires au patrimoine public.

Lorsque le propriétaire démarché acceptait la cession de sa propriété, le contrat de vente comportait les éléments essentiels à la translation de propriété et il était contrôlé par les juristes du comité des affaires de la couronne. Ceux-ci répondaient de l'assurance que la vente ne ferait pas l'objet d'une quelconque contestation ultérieure ; pour ce motif, était donc vérifiée la chaîne des propriétaires, les conditions de capacité des vendeurs, l'existence éventuelle de sûretés sur les choses vendues, l'information des tiers, l'absence

de servitude sur le bien acquis... D'un autre côté, l'Empereur fait preuve d'une certaine souplesse : si les propriétaires exigent d'être réglés à court terme, il accepte de débloquer les fonds en deux versements au lieu d'un étalement en trois années — comme cela était alors la règle. Ce sacrifice financier était accepté comme une nécessité pour emporter le consentement à la vente d'un bien idéalement situé, bien dont la couronne ne pouvait se passer ⁴⁷.

Revenir sur des concessions gracieuses qui obèrent la gestion de l'espace

L'exploitation des palais impériaux et les vicissitudes survenues durant les épisodes révolutionnaires expliquent la démultiplication des enclaves dans les espaces publics. Comme on l'imagine, de telles enclaves empêchaient la réalisation de projets d'aménagement du fait des servitudes qui y étaient liées. Ainsi, quand la couronne impériale prit possession du palais de Laeken, situé dans le département de la Dyle (chef-lieu Bruxelles), elle s'aperçut que tout aménagement était impossible. En effet, la première démarche de l'Empereur consistait dans la clôture de ses propriétés, afin d'empêcher tout empiètement ou aliénation de tiers — ainsi que pour des raisons évidentes de sécurité. Or, lorsque les dépendances furent closes, un cabaret se trouvait à l'intérieur du parc et ses propriétaires réclamèrent auprès de Napoléon. S'estimant lésés, ils menaçaient de recourir à la justice ordinaire si rien n'était fait. Par conséquent, l'Empereur accepta de racheter ce bien pour un prix bien supérieur à sa valeur réelle ⁴⁸. Mais ces vendeurs, avisés, achetèrent aussitôt un petit terrain de 20 ares, situé en face du palais et contigu à la route menant de Bruxelles à ce dernier. Ils projetaient de construire un nouveau cabaret et rassemblèrent des matériaux destinés à cet objet. Devant cette difficulté, le préfet de la Dyle négocia, au nom de l'Empereur, la cession des terrains litigieux à la couronne (juillet 1806, pour un

⁴⁷ Ainsi pour cette acquisition d'un terrain sous la forme de « pièces de terre situées entre le Jardin Impérial et la forêt de Compiègne » AN, O² 222 fol 395, acte examiné dans la séance du 5 juin 1811. Le prix modique de cette acquisition (500 francs) confortait le paiement comptant du prix.

⁴⁸ Le prix convenu était de huit mille francs en 1806 AN, O² 221 fol 109-110, 17 août 1808.

prix convenu de 2 721 francs). Pour éviter toute répétition d'une possible spéculation des vendeurs, le contrat de vente contient une clause par laquelle les vendeurs s'engagent à ne rien construire (« *soit maisons, soit usines, soit cabarets... soit qu'ils possédassent un terrain, soit qu'ils en acquissent* ») dans un rayon de 10 000 mètres autour du palais de Laeken ⁴⁹. *A posteriori*, la clause, suggérée par le comité, prouva son efficacité.

Autre nécessité, celle de supprimer les enclaves nées de la délivrance de grâces royales accordées quelques décennies plus tôt. En effet, certaines enclaves reposaient sur de véritables titres d'occupation : en témoignent ces brevets délivrés à des occupants depuis le règne de Louis XVI, et « *situés dans l'enceinte du Trianon* » ⁵⁰. D'autres, encore, avaient été cédés gracieusement à des milliers de sans-culottes pour tenir lieu de potagers individuels (chacun se voyait concéder un arpent à titre de rente) ⁵¹.

Dans le même esprit, des terrains privés enclavés dans la forêt de Saint-Germain sont rachetés et leurs fermiers évincés, après versement à ces derniers de l'indemnisation prévue par le code civil à la charge du chef de l'État. Après le « *grignotage* » des terrains voisins, ces propriétaires conviennent de la nécessité de céder leur propriété ⁵².

Napoléon s'efforce — et parvient — à résilier ces concessions en indemnisant leurs occupants par des accords de gré-à-gré généreux.

Empêcher une éventuelle spéculation/emprise sur les terrains

Ce troisième principe concerne aussi bien le palais de Compiègne que celui de Fontainebleau. Évoquons d'abord le premier, puis le second d'entre eux.

Si Compiègne n'était pas la résidence préférée de Napoléon, cet ancien palais qu'affectionnaient

les dynasties mérovingiennes puis carolingiennes était cependant un legs de l'histoire. S'en défaire, c'était reconnaître que la dynastie des Napoléonides n'assurait pas la continuité des souverains français. Aussi l'Empereur s'intéresse-t-il à ce palais : il fait remettre en état l'intérieur, dévasté par le défaut d'entretien et aussi parce qu'il était devenu provisoirement le siège d'une école centrale des arts et métiers (transférée sous le Consulat à Châlons-en-Champagne). En outre, la seconde politique consiste dans l'appropriation de l'espace privé jugé indispensable aux besoins de la cour. Deux espaces privés suscitent particulièrement l'objet de l'intérêt impérial : le premier est un vaste terrain (quatre cents mètres carrés) accolé à la secrétairerie d'État, terrain qui est clos — mais dont la clôture est en partie brisée — et qui abrite une source d'eau. Dès lors, l'intendant-général décide de lancer une étude préliminaire pour son acquisition et se fonde sur deux arguments : d'abord, la nécessité de sécuriser l'espace mitoyen de la secrétairerie ; ensuite, assurer son approvisionnement en eau. Moyennant un prix modique (4 400 francs), la liste civile se rend acquéreur du terrain.

Le second espace privé est un petit terrain inséré dans la terrasse du parc du château. Or, le propriétaire a manifesté son désir de se comporter comme tel : il défriche le terrain, l'a clos d'un mur et y a fait des plantations. Ici encore, l'intendant-général fait de cette acquisition une priorité : outre l'inconfort visuel (les constructions érigées nuisent « à l'agrément du Palais »), cette parcelle privée obstrue la grille par laquelle l'Empereur fait traditionnellement son entrée dans le château, ce qui pose un problème de sécurité. De sorte qu'en négociant avec le propriétaire (Vincent, inspecteur des travaux du château de Compiègne), la liste civile prend possession du terrain en déboursant un prix modique ⁵³.

⁴⁹ *Ibidem*, fol 110

⁵⁰ AN, O² 223 fol 316, séance du 25 septembre 1812. En l'espèce, le chef de l'État récupère un hectare de terrain et accepte de verser la somme de cinq mille francs à l'occupant Bonnefoy. Ce dernier détenait « la concession de ce terrain de Louis XVI, en vertu de deux brevets ».

⁵¹ Maroteaux, Versailles, op cit p 234

⁵² Ainsi pour la veuve Perron, qui cède 5 arpents en forêt de Saint-Germain à Napoléon pour la somme de 3 025 francs. Elle explique ses motifs : « *Un terrain qui est renfermé dans l'enceinte de la forêt, qui ne produit plus aucune récolte et dont néanmoins elle paye les impositions* », AN, O² 155 n 185.

⁵³ Tout compris, le terrain et les frais de sa remise en état sont évalués à la somme de 1 049 francs. Rapport présenté début janvier 1814 et « approuvé » le 14 de ce mois, AN, O² 156 n 321.

Une vingtaine d'actes concerne l'acquisition de biens situés dans et aux alentours de la cité de Fontainebleau qu'affectionnait François I^{er}, où de nombreux rois établirent leur résidence (d'où la référence de l'Empereur « *Voilà la vraie demeure des rois, la maison des siècles* »⁵⁴). À cette considération s'ajoute celle de l'importance occupée par la forêt domaniale. Forte de trente mille hectares, la forêt procure d'importantes recettes et elle est également un lieu de chasse idéal pour la cour. Néanmoins, sa protection est délicate : en effet, la Révolution a conduit à la cession onéreuse de multiples maisons forestières, de sorte que la surveillance de l'espace forestier s'en trouve rendue plus difficile. Ensuite, il devient évident que le confort de la cour est insuffisant : des immeubles avoisinants le château ont eux aussi été cédés, aussi convient-il de corriger ces défauts en s'appuyant sur deux choses :

— en premier lieu, racheter les maisons forestières pour y loger les gardiens de l'administration des forêts impériales, qui seront désormais plus à portée d'effectuer leur mission de surveillance et d'éviter les aliénations et usurpations⁵⁵. À cet égard, la menace était réelle puisque des habitants d'un village limitrophe (celui de Montigny-sur-Loing) s'étaient emparés de 258 hectares d'espaces boisés dans cette forêt. Cette menace, ce souci de bien surveiller une belle forêt productrice de revenus, conforte la liste civile dans sa volonté de loger les gardes forestiers. En décembre 1810, l'Empereur donne son accord à l'acquisition d'une maison située aux Sablons et qui, avec une écurie, constitue une habitation idéale comme l'indique le Grand veneur et le « *Conseil des domaines* ». En

effet, ce haut dignitaire affirme « *que la situation de cette maison est très avantageuse pour la répression des délits et la surveillance des habitants de Moret et des Sablons* »⁵⁶. Cette politique foncière s'accompagne d'un renforcement du personnel qualifié affecté à cette mission⁵⁷ ;

— en second lieu, acquérir et réparer les bâtiments urbains utiles au service de la cour. Dans cette perspective, il est aussi décidé l'implantation d'une école destinée à la formation des cadres de l'armée, qui prend la suite d'une École centrale du département⁵⁸. Mais les errements de la Révolution sont passés par là ; lorsque Fontaine visite l'école (mars 1803), il rend compte au Premier consul de l'état très dégradé des locaux : les autorités ne les ont pas entretenus durant une décennie⁵⁹. Charmé des lieux, le chef de l'État y affecte les moyens nécessaires et Fontainebleau restera l'un des endroits les plus appréciés du monarque⁶⁰. D'ailleurs, de nombreux et importants actes politiques y seront décidés : visite du souverain pontife Pie VII, venu spécialement d'Italie pour célébrer le sacre impérial (novembre 1804). En 1807, la cour impériale y séjourne et un millier de convives sont logés au château — quatre mille autres sont logés tant bien que mal dans la cité⁶¹. La même année, la création de la Cour des comptes y est décidée ; en 1808, c'est l'alliance secrète entre la France et l'Espagne ; son objet consiste à s'emparer du Portugal et à en attribuer une partie aux Bourbons d'Espagne. C'est aussi la même année que Napoléon prend, au château, la décision de se séparer officiellement de l'Impératrice (dans l'espoir d'avoir une descendance et de conforter la dynastie). En 1812, c'est le pape Pie VII qui est

54. Napoléon à Sainte-Hélène (août 1816).

55. Ces acquisitions de maisons se font aux quatre coins de la forêt : ainsi, celle des Sablons (située au sud-est) complète celle de la Rochette (sise au nord-ouest), de façon à mailler efficacement le territoire forestier appartenant au domaine public.

56. *Rapport à l'Empereur*, approuvé, le 28 décembre 1810 : AN, O² 156 n. 369. Une somme de 4 500 francs est débloquée pour son acquisition.

57. « *Deux gardes généraux, six gardes à cheval et vingt-cinq gardes particuliers surveillent la forêt* » : AN, O² 156 n. 369.

58. L'École militaire de Fontainebleau, d'abord affectée aux cadres de l'infanterie, déplacée plus tard à Saint-Cyr, sera ensuite remplacée par une école destinée aux officiers d'artillerie.

59. « *Cette maison qui est dans un état de dégradation et d'abandon extraordinaires* » : Fontaine, *Journal...*, p. 61, 11 mars 1803.

60. C. Terrasse, *Napoléon à Fontainebleau*. Paris, Grasset, 1952. Sur le château, cf. F. Herbert, *Le château de Fontainebleau*. Paris, 1937.

61. Cela étant, si la cour renaît avec un cérémonial très précis, — digne d'une horloge militaire — il semble que l'ennui soit présent en dépit des multiples activités prévues : trois chasses par semaine, spectacles les lundis, mercredis et vendredis ; les autres soirs, il y a un cercle chez l'impératrice. « *C'est chose singulière, confie-t-il à Talleyrand. J'ai rassemblé à Fontainebleau beaucoup de monde. J'ai voulu qu'on s'amuse. J'ai réglé tous les plaisirs, et les visages sont allongés, et chacun a l'air bien fatigué et triste.* » « *C'est que, lui réplique le prince, le plaisir ne se mène pas au tambour et qu'ici comme à l'armée vous avez toujours l'air de dire à chacun de nous : Allons, messieurs et mesdames, en avant, marche !* » : B. Chevallier, *Napoléon...*, op. cit. p. 54.

retenu, contre son gré, au château et ses états sont alors saisis ; il y restera jusqu'en janvier 1814. Enfin, c'est à Fontainebleau, dans la cour du cheval blanc, que Napoléon en avril fera les adieux à sa garde.

Quant aux biens immobiliers acquis dans cette perspective, ils sont au nombre de quatre : le vieux chenil, l'hôtel du gouvernement, l'hospice d'Avon, le manège. Leur utilité est soit militaire, soit civile ; ils sont achetés pour des prix modestes au regard de leur importance urbaine. Ainsi, quinze mille francs suffisent pour racheter « *le vieux chenil à Fontainebleau des bâtiments et des terrains qui en dépendent* ». Or, ces terrains étaient idéalement situés « *entre l'avenue de Maintenon... le Carrousel et le jardin Impérial* »⁶². Le second investissement consiste dans l'hôtel du gouvernement. Autrefois, il servait à loger le gouverneur de la ville ; en 1806, son achat est réalisé pour vingt mille francs et il est confié au maréchal Berthier, major-général de la Grande armée. Mais il est en piteux état ; aussi son possesseur doit y réaliser d'importants et coûteux travaux ; il l'agrandit en lui adjoignant une ancienne fabrique de porcelaine⁶³. S'ensuit une acquisition pragmatique, celle de l'hospice d'Avon. Or, la Révolution avait fragilisé cet hospice, d'abord en dépossédant la communauté de la Charité ; ensuite, en ordonnant sa fusion avec celui de Fontainebleau pour des raisons d'économie⁶⁴. Aussi l'Empereur demande-t-il à ce que l'hospice soit réintégré dans sa liste civile, afin d'être spécialement affecté aux membres de sa maison. En agissant ainsi, il cherche à reproduire les usages de l'ancienne cour, car il apparaît que « *celui d'Avon lui a été indiqué comme ayant été fondé pour cet usage par les Rois ses prédécesseurs* »⁶⁵. L'achat du manège procède de cette logique mais pour obvier aux lenteurs administratives, l'Empereur indemnise le ministère de la Guerre et lui accorde cent mille francs d'indemnité sur son budget de la couronne (1808)⁶⁶.

Les moyens mis en oeuvre

En dernier lieu, les moyens mis en place, mal connus — mais des sources manuscrites de première qualité nous en révèlent la vérité historique et juridique — reposent sur deux considérations pragmatiques : d'abord, le chef de l'État entend négocier et acquérir au juste prix les biens fonciers qu'il juge nécessaires. Dans cette perspective, il n'est pas question d'accepter le prix proposé par le vendeur, mais d'attendre, s'il le faut, que le moment soit plus favorable pour conclure à un prix plus avantageux pour la liste civile. L'Empereur, en effet, sait patienter lorsqu'il a la conviction que le bien visé est trop onéreux au regard de sa valeur. Pour ce faire, il recourt de façon systématique à des experts immobiliers, dont la mission consiste à évaluer le juste prix des propriétés foncières qui l'intéressent. Mais ces experts s'accordent rarement sur l'évaluation du juste prix d'une propriété. Le plus souvent, c'est le moins disant qui semble le plus proche de la réalité des prix. En agissant ainsi, Napoléon agit comme le ferait n'importe quel investisseur avisé.

Quant au prix auquel l'Empereur se propose d'acheter un bien foncier, il est calculé au plus juste, parfois même à quelques centaines de francs près. Cela confirme son légendaire sens de l'économie. Ainsi, en juin 1811, quand il est question d'acquérir un terrain à Compiègne, la propriétaire accepte sa cession moyennant le prix de cinq mille francs. Néanmoins, dans son *Rapport*, l'intendant-général critique ce prix, le trouvant trop élevé par rapport à l'évaluation moyenne dans cette cité. Et il propose de négocier un prix plus juste, en réalisant une économie de mille francs sur la somme convenue... L'Empereur consent alors au déblocage des fonds⁶⁷.

Toutefois, cette politique ne se fait pas par à coups, mais s'inscrit dans un cadre d'ensemble : une fois que des biens fonciers ont été repérés, il faut négocier et, le cas échéant, envisager des tra-

62. AN, O² 222 fol. 453, séance du 19 juillet 1811.

63. Sans le savoir, cet hôtel lui servira aux jours les plus sombres de l'empire : en avril 1814, c'est dans son hôtel que Berthier se réfugie lorsque Napoléon abdique. Il quitte alors l'Empereur pour s'en retourner à Paris servir les Bourbons. Sur ce personnage, cf. F. Lalliard, *La fortune des Wagram* Paris, Perrin, 2002.

64. Arrêté du Directoire exécutif, 23 frimaire an V (13 décembre 1796).

65. AN, O² 221 fol. 39, séance du 20 novembre 1806.

66. AN, O² 221 fol. 108, séance du 17 août 1808.

67. Mention « Approuvé », 2 juin 1811. AN, O² 156 n. 398.

vaux. Mais le tout s'opère dans un cadre budgétaire précis. De façon régulière, Napoléon fixe un budget annuel qui doit alimenter les acquisitions foncières jugées nécessaires. Notons que ce budget existe indépendamment de la période considérée : en 1814, au plus fort de la campagne de France, et alors que des troupes étrangères foulent le sol français, ces acquisitions continuent : la bureaucratie n'est pas menacée par la présence ennemie... En 1810, nous disposons du budget fixé pour les acquisitions foncières d'une poignée de palais impériaux, ceux qui intéressent le chef de l'État. Le budget prévisionnel est ainsi fixé à 1,729 millions de francs. En tête vient Versailles, dont l'état de délabrement inquiétait l'architecte Fontaine, puis des budgets moins élevés en raison des investissements considérables déjà engagés à Saint-Germain ou à Fontainebleau. Quant à Marly, il était très apprécié de l'impératrice-mère Laetitia et de ses filles. Il fallait donc lui offrir les fonds suffisants pour accueillir dignement la famille impériale.

« Notice écrite de la main de Sa Majesté

La somme de 1 729 000 francs crédit de cette année se composera de :

1 373 000 de Versailles

155 000 de Meudon

160 000 de Marly

8 000 de S^t Germain

144 000 de Fontainebleau.

Les autres objets s'ajouteront si on obtient des économies sur cette somme. »⁶⁸

Mais l'année suivante, le budget affecté aux acquisitions foncières de la liste civile était sensiblement augmenté pour tenir compte du soudain intérêt de l'Empereur pour Versailles. Était alors institué un conseil des bâtiments dans lequel siégeaient de hautes personnalités (grand veneur, grand maréchal du palais...) et qui, soutenu par

un important volume de crédit étatique (six millions, soit la moitié des douze millions de francs ouverts par le décret du 28 janvier 1810⁶⁹), devait élaborer un plan général d'acquisition de biens fonciers⁷⁰. Pour éviter la critique de l'opinion dans un moment de grave crise économique, l'Empereur avait pris soin de puiser ces crédits dans les recettes extraordinaires perçues de l'Autriche au titre des dommages de guerre.

Seconde considération, celle d'une vision d'ensemble des travaux. En effet, l'acquisition d'un bien immobilier s'accompagne de manière systématique d'un plan d'ensemble de la situation du bien, au regard du palais impérial situé à proximité. Aussi Napoléon exige-t-il d'être informé du prix et des frais nécessaires à l'insertion du bien acquis dans le périmètre du palais. Ainsi, lorsqu'il acquiert à Compiègne un « *terrain situé au pied de la grille de la terrasse du palais* »⁷¹ (janvier 1814, dans des circonstances dramatiques pour la couronne impériale), son architecte dresse un devis comprenant le prix d'acquisition du terrain, les frais d'acte, ceux de construction du mur de clôture (toujours dans la prudence de ne pas souffrir de la présence d'un tiers), enfin la plantation nécessaire⁷². C'est seulement lorsque tous ces éléments sont présents dans la proposition d'accord, que l'Empereur donne son aval à l'acquisition.

En agissant comme il l'a fait dans cette courte période, l'Empereur Napoléon I^{er} a clairement marqué qu'il entendait mener une politique rationnelle, sans s'encombrer de biens certes prestigieux, mais qui ne répondaient plus aux objectifs de l'avenir. Mieux encore, il refusait de se lier les mains et exigeait de conserver une certaine liberté d'action. Aussi était-il nécessaire d'opérer des choix, — mais jamais déchirants — car après tout, si les souverains passent, l'État demeure toujours....

S. E.

68. AN, O² 156 sans référence. L'orthographe et la ponctuation d'origine ont été conservées.

69. Dont une reproduction identique à l'original se trouve aux AN, O² 156 n 371

70. AN, O² 795 ; cité par Maroteaux, *Versailles*..., op. cit. p. 245

71. AN, O² 156 n 326, approbation de l'achat par Napoléon, signé de Paris, le 14 janvier 1814

72. Le devis présenté à l'Empereur (janvier 1814) mentionne des frais peu élevés : 212 francs pour le prix principal, 22 pour les frais d'actes, 615 pour la construction du mur de clôture, enfin 200 de plantation, soit 1 049 francs au total.