



Article scientifique

Article

2011

Published version

Open Access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

Comment réussir une médiation : l'action de Bonaparte dans les affaires suisses

Monnier, Victor

How to cite

MONNIER, Victor. Comment réussir une médiation : l'action de Bonaparte dans les affaires suisses. In: Commentationes Historiae Iuris Helveticae, 2011, vol. 7, p. 37–47.

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:45575>

COMMENT RÉUSSIR UNE MÉDIATION: L'ACTION DE BONAPARTE DANS LES AFFAIRES SUISSES¹

¹ Les pages de cette contribution sont extraites d'une étude générale sur l'Acte de Médiation de 1803 en cours d'élaboration, qui a bénéficié des subsides du Fonds national suisse de la recherche scientifique (n° 100011-103703; 1114-068123). Les sources principales sur lesquelles elle se fonde sont celles manuscrites qui se trouvent à Paris, aux Archives nationales, Secrétairerie d'Etat impériale (AF /IV/1701) et Fonds Rœderer (29 AP/21-24) ainsi qu'aux Archives du Ministère des Affaires étrangères, *Correspondance politique* sous-série Suisse (vol. 479-480). Quant aux sources imprimées, ce sont principalement les ouvrages suivants:

- *L'Acte de Médiation du 19 février 1803*. Edité par Antoine Rochat avec la collab. d'Alain Pichard. Introd. de Denis Tappy. Lausanne, Cahiers de la Renaissance vaudoise, 2003, 215 p.
- *Actensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik (1798-1803)*, publ. par Johannes Strickler et Alfred Rufer. Berne / Fribourg, Stämpfli'sche Buchdruckerei, Fragnière, 1886-1966, 16 vol.
- *Die eidgenössischen Abschiede aus dem Zeitraume von 1778 bis 1798*. Bearb. von Gerold Meyer von Knonau in *Amtliche Sammlung der Ältern Eidgenössischen Abschiede*. Hrsg. auf Anordnung der Bundesbehörden unter der Dir. des eidgenössischen Archivars Jakob Kaiser. Zurich, in der Bürklischen Buchdruckerei, vol. VIII, 1856, 761 p.
- Bonaparte, Napoléon, *Correspondance de Napoléon Ier*, publ. par ordre de l'Empereur Napoléon III. Paris, Impr. impériale, 1858-1869, 32 vol.
- *Bonaparte et la Suisse. Travaux préparatoires de l'Acte de Médiation (1803). Procès-verbal des assemblées générales des députés helvétiques et des opérations de la Commission nommée par le Premier Consul pour conférer avec eux*. Edités et présentés par Victor Monnier. Préf. d'Alfred Kölz. Genève / Bâle, Helbing & Lichtenhahn; Faculté de droit; Slatkine, 2002, 143 p. + 1 carte.
- Coxe, William, *Lettres de M. William Coxe à M.W. Melmoth, sur l'état politique, civil et naturel de la Suisse*. Trad. de l'anglois et augmentées des observations faites dans le même pays par le traducteur [Ramond]. Paris, Belin, 1782, 2 vols.
- "Economie politique et diplomatique..." in *Encyclopédie méthodique*. Paris / Liège, Panckoucke; Plomteux..., 1784-1788, 4 vol.
- *Der Freistaat der III Bünde und die Frage des Veltlins. Korrespondenzen und Aktenstücke aus den Jahren 1796 und 1797*. Hrsg. und eingeleitet von Alfred Rufer. Bâle, Verlag der Basler Buch- und Antiquariatshandlung, 1916-1917, 2 vol.
- Mallet Du Pan, Jaques, *Correspondance inédite de Mallet du Pan avec la cour de Vienne 1794-1798*. Publ. par André Michel avec une préf. de H. Taine. Paris, Plon, 1884, 2 vol.

Lorsque Napoléon Bonaparte (1769-1821) élabore l'Acte de Médiation durant l'hiver 1802-1803, il a déjà une très bonne connaissance de la Suisse. Nos lignes se proposent d'abord de rappeler ses premières expériences avec le Corps helvétique, dans les Grisons et dans les bailliages italiens. Puis, dans une seconde partie, nous aimerions évoquer un volet particulier de la Médiation qui devrait illustrer la manière de travailler du premier Consul et démontrer comment il se meut dans les affaires suisses.

Les Ligues rhétiques et les bailliages italiens

C'est au printemps 1796 que Bonaparte entre en relations directes avec le Corps helvétique. Il a appris à le connaître grâce aux notes prises lors de la lecture de l'ouvrage de William Coxe (1747-1828), *Voyage en Suisse*. Il sait que ce Corps helvétique comprend une Confédération de treize Cantons souverains autour desquels gravitent des Etats alliés; à cela s'ajoute encore un grand nombre de territoires sous la sujétion de ces différents Etats, qu'ils soient Cantons ou Alliés. La Diète, sorte de conférence diplomatique, est le seul organe qui les réunit régulièrement. Comme Bonaparte l'a d'ailleurs relevé, on trouve dans cette Suisse une diversité de régimes politiques, démocratie directe, oligarchie dans les villes du Plateau suisse, monarchie, et régime de démocratie référendaire dans les Grisons notamment, où les décisions sont prises à la majorité des communes souveraines.

Rappelons brièvement le contexte dans lequel se trouve la Confédération suisse durant cette période de 1796-1797. Elle tente tant bien que mal de maintenir sa neutralité dans la guerre qui oppose la France à l'Autriche. Le Directoire français exerce sur elle une pression constante en raison, principalement, des émigrés qui s'y trouvent, pression qui s'accroît au fur et à mesure que l'on s'achemine vers la Paix de Campo-Formio conclue le 17 octobre 1797. Fort heureusement, cette attitude est atténuée par l'action bénéfique de François Barthélemy (1747-1830), d'abord en tant qu'ambassadeur de France près des Confédérés depuis 1792 puis membre du Directoire durant la courte période de mai à septembre 1797.

-
- Masson, Frédéric; Biagi, Guido, *Napoléon Inconnu. Papiers inédits. 1786-1793*. Paris, P. Ollendorff, 1895, 2 vol.
 - *La Réunion des Grisons à la Suisse : correspondance diplomatique de Florent Guiot, résident de France près les Ligues Grises, 1798-99, et des députés grisons à Paris avec Talleyrand, le Directoire et les gouvernements helvétique et grison*. Publié par Emile Dunant, avec une introduction et des notes. Bâle /Genève, Georg, 1899, 488 p.

Bien évidemment, c'est avant tout l'intérêt stratégique de ce Corps helvétique qui retient l'attention du général Bonaparte en 1796-1797, à savoir l'éventuel passage de troupes belligérantes par les cols alpins suisses. Cependant, au fur et à mesure de ses victoires en Italie, cet intérêt se mue en intérêt politique. C'est ainsi que Bonaparte apprend à connaître la République des trois Ligues rhétiques, c'est-à-dire les Grisons et les baillages italiens, au Sud du Gothard, sous la souveraineté des Cantons confédérés.

Pour être en mesure de savoir ce qui se passe dans ces régions, le général Bonaparte choisit le Français qui les connaît le mieux, il s'agit de Pierre Bonhomme de Comeyras (~1755-1798), qui représente la République dans les Grisons et qui devient ainsi sa principale source d'information. Grâce au diplomate français, il sait que les communes grisonnes sont divisées par la lutte qui met aux prises le parti des Autrichiens, emmené par la famille Salis, au parti français des Patriotes. A ce conflit s'ajoute celui qui oppose les communes grisonnes, dont la majorité sont protestantes, à leurs sujets, les populations italophones et catholiques de la Valteline, de Chiavenna et de Bormio, qui depuis longtemps aspirent à l'égalité. Alors que les événements d'Italie incitent certains habitants de ces territoires sujets à rejoindre les rangs de la Cisalpine, d'autres, au contraire, souhaitent leur intégration sur pied d'égalité dans la République des trois Ligues rhétiques. Les Autorités grisonnes, dont une partie des membres sont du côté des Autrichiens, se révèlent incapables de prendre une quelconque décision et laissent pourrir la situation. Ce comportement, comme on pouvait le prévoir, provoque, le 19 juin 1797, la révolution des territoires sujets et la rupture définitive d'avec leur souverain, les Communes grisonnes. Les représentants de la Valteline se tournent alors vers Bonaparte en réclamant leur incorporation dans la République cisalpine. Les communes grisonnes, quant à elles, conscientes que la solution passe par Bonaparte, lui demandent d'intervenir en tant que médiateur entre elles et leurs sujets, proposition également acceptée par les représentants de ces vallées sujettes. Tout en reconnaissant d'emblée la légitimité de la Valteline, de Chiavenna et de Bormio à vivre libres, le général accepte cette médiation au nom de la France, à condition que les Communes rhétiques reconnaissent désormais l'égalité de ces territoires au sein de la République rhétique. C'est donc aux Communes grisonnes à décider si elles dépêchent à Bonaparte des députés munis des pleins pouvoirs pour négocier l'incorporation de ces trois vallées émancipées à l'intérieur de la République des trois Ligues rhétiques. Le vote des communes grisonnes, d'août 1797, approuve à la majorité l'offre de Bonaparte. Or, ce résultat n'est pas du goût des Salis, ni du parti autrichien, qui vont alors pratiquer une politique d'obstruction qui déclenchera de nouvelles consultations des Communes; celles-ci alors rejeteront la décision prise lors du premier vote. L'influence de l'Autriche n'est d'ailleurs pas étrangère à ce revirement. En effet, ce parti veut faire traîner les choses car il

entrevoit la possibilité d'un revirement politique en France et lutte contre une incorporation définitive des trois vallées aux Grisons, ce qui annihilerait à jamais l'influence autrichienne.

Ces atermoiements des communes grisonnes mettent à mal la patience de Bonaparte qui leur fixe un ultimatum au 10 septembre 1797. A la fin du mois d'août, les députés de la Valteline, de Chiavenna et de Bormio sont au quartier général et attendent ceux des Liges; Bonaparte les prie de patienter jusqu'à l'expiration de l'ultimatum. Une fois passé le délai du 10 septembre, Comeyras, qui ne veut pas faire preuve d'un juridisme excessif, exhorte les Autorités grisonnes à faire venir au plus vite leurs représentants, mais sans nul succès. Ce n'est que le 10 octobre 1797, un mois après l'expiration de son ultimatum, que, fâché de leur conduite, las d'attendre vainement leur délégation et conscient des intrigues qui se trament dans les Grisons, Bonaparte, considérant que sa médiation a échoué, que les Grisons ont enfreint les libertés de leurs sujets, déclare "*Qu'un Peuple ne peut pas être sujet d'un autre Peuple sans violer les premiers principes du droit Public et Naturel.*" et décrète "*que les Peuples de la Valteline, Chiavenna et Bormio sont maîtres de se réunir à la République Cisalpine*".²

Durant la même période, Bonaparte a l'occasion de jauger les Cantons suisses et cela notamment à propos de leurs bailliages italiens, c'est-à-dire leurs possessions ultramontaines qui constituent le Canton actuel du Tessin. Alors que ses troupes violent à plusieurs reprises la neutralité suisse sur le lac de Lugano pour empêcher les déserteurs français, ainsi que les prisonniers autrichiens évadés, de passer par la Suisse, les Confédérés ne réagissent pas ou très tièdement, divisés qu'ils sont sur les mesures à adopter. Ils lui dépêchent des représentants qui sont chargés d'aplanir ces différends et surtout d'assurer à ces bailliages le ravitaillement en blé milanais placé sous contrôle français. Le général a ainsi à maintes reprises l'occasion d'avoir devant lui des Suisses à qui, selon les moments et son humeur, il souffle le froid et le chaud mais à qui, sans cesse, il pose d'innombrables questions sur la Suisse. Ainsi, par exemple, le 4 juin 1797, Bonaparte interroge le secrétaire bernois de légation Karl-Ludwig von Haller (1768-1854) sur son Canton et les relations de celui-ci avec la France. Des réponses obtenues, Bonaparte déduit qu'il se trouve trop éloigné de Berne pour pouvoir être instruit exactement de ce qui s'y passe car, ajoute-t-il, les rapports qu'il reçoit ont des sons de cloche différents. Le 18 juin 1797, Bonaparte fait une apparition dans les baillages italiens, au bord du lac de Lugano; c'est la première fois qu'il entre en Suisse; il est escorté de cavaliers auxquels il a ordonné de déposer leurs armes à la

² *Der Freistaat der III Bünde und die Frage des Veltlins. Korrespondenzen und Aktenstücke aus den Jahren 1796 und 1797, op. cit., vol. 2, p. 352.*

frontière, neutralité oblige. Là encore, il saisit l'occasion de connaître les points de vue de ceux qu'il rencontre, du bailli au simple batelier.

En mai 1797, Bonaparte souhaite l'établissement d'une route qui puisse relier directement Milan à Paris par Versoix, le Valais et les territoires sujets ultramontains des Confédérés. C'est la raison pour laquelle il évoque le rattachement des bailliages italiens à la Cisalpine en échange du Frickthal, vallée située sur la rive gauche du Rhin, en aval de Schaffhouse et en amont de Bâle, appartenant aux Habsbourg, qu'il est en train d'obtenir de l'Autriche. C'est pourquoi il charge Comeyras de négocier auprès des Autorités valaisannes le passage de troupes par le Valais; en même temps il fait étudier par un ingénieur des ponts et chaussées le coût de la réalisation de cette route Paris-Milan d'après le tracé qu'il en a fait. Il est intéressant de relever, à propos de la *regio genevensis*, qu'il ordonne à cet ingénieur de se rendre à Bellegarde au pont de Lucey, à l'endroit où le Rhône disparaît dans les rochers lors des basses eaux, et d'étudier la possibilité de faire sauter cet obstacle. Bonaparte, en effet, a l'intention de rendre le Rhône navigable pour pouvoir exploiter les forêts de Savoie et du Valais, seules à même de relever la marine française. Ce projet n'aboutira pas en 1797, en raison notamment du refus des Confédérés eu égard à la neutralité, que viennent de consulter leurs Alliés, les Communes valaisannes. Pourtant, il laisse prévoir, à plus ou moins brève échéance, l'annexion des territoires étrangers situés sur cette route Paris-Milan: Genève, en 1798, le Valais, en 1810, et durant la même année, l'occupation française des baillages italiens devenus le Canton du Tessin.

Ces quelques éléments, parmi tant d'autres, démontrent que le général Bonaparte réfléchit à la situation de la Suisse et que, dès lors, il ne cessera de s'y intéresser. Après les violations de leur neutralité, après le démantèlement des Grisons notamment, il constate que les Confédérés n'ont pas bronché. Cela confirme l'impression qu'il a d'eux: *Les Suisses d'aujourd'hui ne sont plus les hommes du XIV^e siècle*,³ Il traverse la Suisse, en novembre 1797, pour se rendre à Rastatt et son impression est confirmée. De Genève à Bâle, il est fêté comme un héros, plus spécialement dans le Pays de Vaud sous sujétion bernoise où sont accrochées des banderoles proclamant la phrase qu'il avait prononcée à propos des territoires sujets grisons: *Un Peuple ne peut pas être sujet d'un autre Peuple*. Et cela ne provoque aucune réaction de la part des Autorités cantonales suisses. Au cours de ce voyage, Bonaparte endort les Confédérés par des paroles lénifiantes en l'honneur de la Suisse et de sa neutralité si bienfaisante pour la France...

De retour à Paris, en décembre 1797, Bonaparte avec le Bâlois pro-français, Peter Ochs (1752-1821), partisan des idées nouvelles, et le Directeur préparent la révolution de la Suisse afin de faire d'elle une république

³ Bonaparte, Napoléon, *Correspondance de Napoléon Ier*, op. cit., t. II, p. 410.

une et indivisible, dans l'orbite de la Grande Nation et sur le modèle de la Constitution française du Directoire; en effet, avec la paix, la neutralité n'a, pour la France, plus aucune utilité. En outre, Bonaparte a reçu du Directoire le commandement de l'armée d'Angleterre pour l'envahir et l'anéantir. Ce projet nécessite de l'argent et l'invasion de la Suisse qui devrait résulter du changement de régime, ne pourrait-elle pas en constituer une des sources de financement par le pillage des trésors des villes patriciennes? C'est ainsi qu'en 1798, le Corps helvétique disparaît sous les coups de boutoir de la révolution et des troupes françaises qui, en détruisant la souveraineté des Cantons et en affranchissant les territoires sous sujétion, instaurent une république unitaire, la République helvétique.

En vingt mois, Bonaparte, *ce petit bamboche à cheveux éparpillés, ce bâtard de Mandrin*⁴, comme le décrit le Genevois Mallet-Du Pan (1749-1800), a bien compris la Suisse et les Suisses, compréhension qui, sans conteste, a contribué à la chute de l'ancienne Confédération.

Après le coup d'état du 18 brumaire, Bonaparte, qui suit avec attention ce qui se passe en Suisse, se rend compte que la Constitution unitaire imposée ne lui convient pas. Il est d'ailleurs très exactement renseigné sur la situation politique du pays et ses antagonismes, par les canaux officiels du ministère des Relations extérieures et des représentants de la République helvétique à Paris, mais il est aussi informé par des sources parallèles lui permettant d'étayer les décisions qu'il compte prendre à son sujet. Il est vrai que la Suisse vit une période d'affrontements entre d'une part les partisans de la République helvétique, qui sont des unitaires et des progressistes, et d'autre part les fédéralistes, aristocrates et conservateurs, qui veulent le retour à la souveraineté des Cantons. Ces troubles provoquent de nombreux coups d'état. Mentionnons qu'en 1801 le premier Consul soumet aux Suisses un projet de Constitution, celui de la Malmaison, destiné à réconcilier les tendances unitaires et fédéralistes mais les autorités suisses, en le modifiant, le dénaturent. En juillet 1802, le retrait des troupes françaises qui occupaient la Suisse provoque la guerre civile et la défaite des forces de la République helvétique. C'est alors que les Suisses font appel à Bonaparte, qui accepte d'être leur médiateur.

⁴ Mallet Du Pan, Jaques, *Correspondance inédite de M'D'P'avec la Cour de Vienne (1794-1798)*, vol. 2, p. 128.

L'Acte de Médiation de 1803

Abordons en seconde partie l'action directe de Bonaparte dans l'élaboration de l'Acte de Médiation de 1803. Depuis qu'il est au pouvoir, la conception qu'il se fait de la Suisse, a évolué et ce n'est point une coïncidence si elle rejoint celle, traditionnelle, des rois de France. Ne s'agissait-il pas pour la diplomatie de l'ancien régime de maintenir l'union des Confédérés, que divisaient leurs guerres religieuses, afin que, soudés, ils puissent empêcher tout ennemi, en particulier les Habsbourgs, l'ennemi héréditaire, de passer par la Suisse pour porter l'attaque sur le flanc Est du royaume? Dans cette perspective, la neutralité de la Suisse, participait pleinement à cette défense. C'est ainsi, qu'en septembre 1802, Bonaparte écrit: *...j'ai besoin, par-dessus tout, d'une frontière qui couvre la Franche-Comté; un gouvernement stable et solide, ami de la France...*⁵ En conséquence, il faut avant tout restaurer la paix entre les Suisses. Sans concorde, impossible de faire de la Suisse le bastion défensif dont il a besoin, sans réconciliation, la France devra toujours maintenir en Suisse des troupes pour garantir l'ordre public, troupes que le premier Consul ne pourra pas utiliser ailleurs. Bonaparte doit donc trouver un terrain de conciliation qui puisse rassembler la grande majorité des Suisses et de la sorte restaurer leur union. Pour ramener la paix entre les Suisses, le premier Consul estime qu'il faut adapter à une structure d'état confédéral, héritage de l'ancien régime, les acquis de la révolution. Ce retour, qui nécessite la restauration de la souveraineté des Cantons, ne peut, à ses yeux, s'opérer que par la reconnaissance du principe fondamental de l'égalité. Il s'agit, tant de l'égalité en droit entre tous les individus, avec la suppression de tout privilège de naissance et d'hérédité de pouvoir, que de l'égalité de tous les territoires de la Suisse, c'est-à-dire l'égalité entre les anciens Cantons souverains d'avant 1798 et les territoires sujets, émancipés grâce à l'avènement de la République helvétique.

Bonaparte connaît des échecs; la première médiation de 1797 de même que son projet de la Malmaison de 1801, n'ont-ils pas tourné en eau de boudin? Il sait que rien de sérieux et de constructif ne pourra s'élaborer en Suisse en raison des passions qui s'y déchaînent, de l'influence délétère de l'étranger et de la démocratie dont les revirements sont imprévisibles. C'est donc à Paris qu'il convoque, en décembre 1802, les représentants suisses de toutes les forces en présence pour travailler ensemble à la solution constitutionnelle qu'il a lui-même retenue et ce dans un cadre propice et serein. A cette soixantaine de députés suisses arrivés dans la capitale française, dont la majorité représente le parti unitaire, mais encore au pays tout entier, Bonaparte promet

⁵ Bonaparte, Napoléon, *Correspondance de Napoléon Ier, op. cit.*, t. VIII, p. 60.

que tout projet de constitution, toute pétition seront étudiés, et cette promesse sera pleinement tenue.

Pour diriger la négociation entre les Suisses, pour recueillir leurs opinions, pour dégager un terrain d'entente acceptable pour tous et élaborer les textes constitutionnels, Bonaparte désigne une commission formée de quatre sénateurs français qui aura la fonction de courroie de transmission entre le premier Consul et les députés suisses. Elle comprend deux spécialistes de la Suisse, Barthélemy, l'ancien ambassadeur de Suisse de 1792 à 1797, qui a acquis durant ces années une parfaite connaissance de la réalité politique du Corps helvétique et de ses magistrats. Et Jean-Nicolas Dèmeunier (1751-1814), qui a consacré une trentaine de rubriques traitant des Etats du Corps helvétique dans les quatre volumes "Economie politique et diplomatique"⁶ de l'*Encyclopédie méthodique*. A ces deux premiers sénateurs s'ajoutent le fameux juriste Pierre-Louis Rœderer (1754-1835), et Joseph Fouché (1759-1820), l'ancien ministre de la Police générale.

Tout au long du mois de décembre 1802, la commission reçoit des députés suisses mémoires et projets relatifs à l'organisation des Cantons et du pays. Elle convoque les députés et les réunit en délégations cantonales, qu'elle auditionne séparément. Le matériel institutionnel reçu et celui des auditions lui permettent de rédiger les Constitutions des Cantons. Ce travail se fait en relation étroite et constante avec Bonaparte, comme le prouvent les longues séances que le premier Consul consacre aux affaires suisses en décembre 1802 et janvier 1803.

Pour nous faire une idée de la manière dont Bonaparte agit, examinons ici, plus particulièrement, son travail à propos de l'élaboration des Constitutions des Cantons-villes, les anciens Cantons oligarchiques d'avant 1798.

Dans le projet de Constitution qu'il leur destine, le premier Consul prescrit le rétablissement des différents Conseils, Petit Conseil, Grand Conseil, *etc.* qui existaient avant la révolution mais, désormais, ces organes devront être élus par le peuple de tout le Canton. Cela implique le maintien de l'abolition des privilèges, de même que la reconnaissance de l'égalité politique entre tous les citoyens. Seules des conditions d'âge et de fortune viendront limiter l'électorat et l'éligibilité.

Fort de ses directives, Rœderer établit un projet de constitution qu'il soumet à Bonaparte, le 10 janvier 1803, mais le premier Consul le modifie. Pour quelles raisons Bonaparte remanie-il son projet initial?

Parce que la grande majorité des rapports et projets de Constitutions provenant des Suisses réclame, pour les institutions des Cantons-villes, l'abolition du régime pur de démocratie représentative retenu par le premier Consul.

⁶ "Economie politique et diplomatique..." in *Encyclopédie méthodique*, *op. cit.*

Les représentants de l'ancienne oligarchie urbaine jugent, en effet, que ce régime, fondé uniquement sur la population, a été sous la République helvétique, qui l'avait introduit, calamiteux, puisqu'en réduisant l'influence exercée par la ville le pouvoir a été remis à une majorité d'hommes issus des campagnes, ignorants, incapables et cupides. Si, écrivent-ils, on entend, par l'établissement de nouvelles institutions, promouvoir l'éducation et les lumières, aptitudes bien présentes dans le monde des villes et rares à la campagne, il faudra favoriser la classe moyenne, qui a généralement une attitude modérée, en avantageant l'élément urbain. Cette critique, on la retrouve également dans les rangs du parti unitaire; ne lit-on pas dans les observations provenant de leurs partisans que la meilleure constitution est celle qui confie la gestion de l'Etat à des autorités intègres, éclairées, et que ce résultat ne peut être obtenu par des élections populaires car elles mettent en jeu des intérêts de personnes, de lieux, des passions, des intrigues ayant pour effet d'écarter les hommes de valeur.

Si Bonaparte, à la fin de l'année 1802, était toujours convaincu de la nécessité d'un régime de démocratie représentative, à la suite de longues séances consacrées aux affaires de la Suisse, il prend en compte les observations que les Suisses lui ont fait parvenir et modifie son projet initial. Il décide, malgré une population inégale, de répartir le Canton en cinq districts, ce qui a pour conséquence d'avantager l'ancienne ville souveraine, dont il fixe la représentation à un cinquième. En outre, dans son travail de médiation, Bonaparte reprend des éléments mis en évidence par les exposés que lui ont adressés les Suisses: le grabeau et l'intervention du sort dans les élections.

S'agissant d'abord du grabeau, qui est une procédure d'enquête pouvant aboutir à la révocation de membres des Conseils, il avait été réclamé tant par le parti fédéraliste, qui se référait aux institutions de l'Ancien Régime à Berne et à Zurich, que par les partisans de la République unitaire, qui voyaient en lui un moyen de recours contre l'oppression des autorités cantonales, souhaitant contrebalancer la concentration de leur pouvoir. L'intervention du sort dans les élections, quant à lui, sollicité par certains représentants progressistes, sur l'exemple de ce qui s'opérait dans plusieurs Cantons sous l'Ancien Régime, était, selon eux, le seul moyen de garantir l'égalité politique, de restaurer la paix et de rassurer l'honnête citoyen en ne favorisant ni faction, ni famille et dont le résultat est généralement admis par tous.

C'est sur ces indications que le premier Consul dicte à Roederer un nouveau projet de Constitution pour les Cantons-villes, lequel est soumis ensuite aux députés suisses rassemblés en délégations cantonales, qui acceptent ces nouveaux éléments.

Après des navettes entre les députés suisses, la Commission française et Bonaparte, le projet définitif de Constitution pour chacun des sept Cantons-

villes est arrêté; dès lors, il ne suscitera plus aucune opposition fondamentale. Nous n'entrerons pas dans les détails compliqués du régime politique introduit dans ces Constitutions. Ce qu'il nous a semblé particulièrement intéressant de relever est comment Bonaparte a réussi à réconcilier les Suisses autour de leurs Constitutions, en mettant intelligemment à profit les observations qui lui ont été transmises pour accomplir au mieux sa tâche de médiateur. C'est d'ailleurs de la même façon qu'il procède pour la restauration des Cantons à régime de démocratie directe ainsi que pour la création des nouveaux Cantons.

Le 29 janvier 1803, dix députés suisses, représentant l'ensemble de la députation à Paris, sont convoqués dans le cabinet de travail du Premier Consul, aux Tuileries. Là, d'1 h. de l'après-midi à 8 h. du soir, ils ont toute liberté de débattre avec Bonaparte du projet final de l'Acte de Médiation. Ce projet comporte l'Acte fédéral, rétablissant la structure d'Etat confédéral et organisant cette nouvelle Confédération, ainsi que les dix-neuf Constitutions des Cantons souverains. Au cours de cette réunion, Bonaparte écoute avec attention les objections des Suisses sur son projet d'Acte de Médiation. Tout en tenant compte de certaines d'entre elles, il leur répond avec une pertinence qui révèle sa profonde connaissance des personnes et des circonstances locales, ce qui lui vaut l'admiration incontestable des Suisses. Après avoir soutenu seul l'essentiel des débats, constatant que son projet auquel les Suisses ont participé, ne suscite de leur part aucune objection fondamentale, Bonaparte lève la séance. En sortant de son cabinet de travail, les membres de la commission sénatoriale font observer que jamais Bonaparte n'a accordé une telle attention aux plus importantes des affaires européennes.

Trois semaines sont encore nécessaires pour achever la mise au net du document. Le 19 février 1803, aux Tuileries, Bonaparte procède à la remise solennelle de l'Acte de Médiation.

Cette opération achevée, Bonaparte a atteint ses objectifs: réconcilier les Suisses autour de la solution confédérale, recréant une Suisse faite de Cantons souverains et restaurant ainsi l'ordre à l'intérieur du pays. Bonaparte a désormais son bastion défensif protégeant le flanc Est de la République française. La neutralité de la Confédération, qu'il restaure à son profit, participe pleinement à cette défense, les contingents confédérés en sont à nouveau les garants. Il n'en reste pas moins que la Suisse devient, de fait, un protectorat à ses ordres...

Voilà, brièvement évoqué, comment l'intérêt de Bonaparte, conjugué à la connaissance qu'il a du pays, à sa faculté de prendre en compte les aspirations essentielles des Helvètes, a rejoint l'intérêt de ceux-ci. Après de longues heures de travail, il réussit ce chef d'œuvre politique que représente l'Acte de Médiation, transaction entre l'ancien régime et la révolution, qui prépare

l'avènement de la Suisse moderne. Suivront alors dix années de paix et de tranquillité, au cours desquelles les Confédérés, qui avaient été désunis par la révolution, apprennent à nouveau à vivre ensemble. Quels sont les ingrédients de ce succès? Indéniablement une connaissance et une compréhension de la Suisse et des Suisses acquises, dès 1796, comme nous l'avons vu, lors des événements des Grisons et des bailliages italiens, qu'il améliore encore depuis son accession au pouvoir. A cela s'ajoutent le bon sens de s'entourer de spécialistes de la Suisse et une qualité d'écoute d'autant plus grande, durant la seconde médiation, que la France vit en paix, laissant tout loisir au médiateur de se consacrer à sa mission.