

CONFLICTUALITE N° 1

JEUNE RECHERCHE

Talleyrand, le droit et la mer : défendre les intérêts du commerce français dans un espace, objet et théâtre de conflits

Talleyrand, the law and the sea: defending the interests of French commerce in a place, object and theater of conflicts

Alexandre RIBEAUX
Master AJC, Université de Limoges, OMIJ

Cet article est tiré de mon mémoire de M1 portant sur la pensée coloniale de Talleyrand, sous la direction de Mme Cardillo (MCF en histoire du droit), soutenu à l'Université de Limoges le 28/06/23.

Résumé : À partir du XVI^e siècle, la rivalité entre les empires coloniaux européens apporte une dimension nouvelle aux conflits interétatiques. Les puissances se disputent alors le contrôle des mers, pour des raisons économiques. Afin de saisir les ressorts de cette conflictualité on s'appuie sur l'étude de la pensée des dirigeant(e)s politiques de cette période. Or, s'il est un ministre dont l'influence est incontestable au tournant des XVIII^e et XIX^e siècles, et dont l'intérêt pour les questions maritimes ne fait guère de doute, c'est bien Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord.

Abstract: From the 16th century, the rivalry between European colonial empires brought a new dimension to interstate conflicts. The powers then compete for control of the seas, for economic reasons. In order to understand the sources of this conflict, we rely on the study of the thought of the political leaders of this period. However, if there is a minister whose influence is undeniable at the turn of the 18th and 19th centuries, and whose interest in maritime issues is beyond doubt, it is Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord.

Mots-clés : Talleyrand, conflit interétatique maritime, guerre de course, Liberté de navigation

Keywords: Talleyrand, international maritime conflict, commerce raiding, freedom of navigation

À partir du XVI^e siècle, la rivalité entre les empires coloniaux européens apporte une dimension nouvelle aux conflits interétatiques. L'Angleterre, l'Espagne, la France, le Portugal et les Provinces-Unies se disputent alors le contrôle des mers, car dominer l'eau c'est dominer le commerce colonial entre l'Europe, le Nouveau-Monde, l'Afrique, et l'Inde. Au XVIII^e siècle, les guerres continentales se doublent toutes d'un volet naval qui est loin d'être leur accessoire. À tel point que les différends coloniaux deviennent des causes de guerre¹, jusqu'au bouleversement de la guerre de Sept Ans (1756-1763) : la première guerre au caractère véritablement mondial². Les guerres de la Révolution et les guerres napoléoniennes ne sont pas en reste. Il y a bien sûr les célèbres défaites navales de la France, à Aboukir en 1798³, ou encore à Trafalgar en 1805. Cependant, il ne faudrait pas non plus oublier l'activité considérable des corsaires, notamment pour la France, dont la marine ne parvient pas à rivaliser avec la *Royal Navy*⁴. Mers et océans sont alors des espaces disputés, sur lesquels se livrent des combats tout aussi importants stratégiquement que ceux sur la terre ferme. Afin de saisir les ressorts de cette conflictualité maritime, il est nécessaire d'étudier la pensée des dirigeant(e)s politiques de cette période. Or, s'il est un ministre dont l'influence est incontestable au tournant des XVIII^e et XIX^e siècles, et dont l'intérêt pour les

¹ C'est notamment le cas de la guerre de l'Asiento entre la Grande-Bretagne et l'Espagne (1739-1748).

² E. Dziembowski, *La guerre de Sept Ans*, Paris, Perrin, 2015, p. 10.

³ J.-O. Boudon, *La campagne d'Égypte*, Paris, Belin, 2018, p. 59-62.

⁴ « Le gouvernement anglais pourra, s'il le veut, se pavaner de ses escadres [...] ; le Français se bornera à l'attaquer dans ce qu'il a de plus cher, dans ce qui fait son bonheur et son existence : dans ses richesses. », décret du 3 messidor an III, cité dans A. Monentheuil, *Essai sur la course, son histoire, sa réglementation, son abolition*, Thèse de doctorat, Droit, Université de Paris, 1898, p. 93.

questions maritimes ne fait guère de doute, c'est bien Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord. Mais il convient de présenter brièvement le personnage avant de s'intéresser à ses idées.

Talleyrand naît en 1754, dans la noblesse de cour. Mais son pied-bot⁵ l'empêche de poursuivre une carrière militaire, il est donc orienté vers les ordres⁶. Grâce à l'appui népotique de son oncle, il parvient à être nommé agent général du Clergé de 1780 à 1785⁷, puis à être sacré évêque d'Autun en 1789. Il est alors élu député du Clergé aux états généraux, où il finit par rejoindre les révolutionnaires⁸. Ambassadeur de France en Angleterre en 1792, Talleyrand s'y réfugie juste avant la proclamation de la première République. En 1794, il s'en fait toutefois expulser⁹, et se voit contraint d'émigrer vers les États-Unis. Cependant, en 1795, il obtient le droit de rentrer en France, où il finit par devenir ministre des Relations extérieures en 1797¹⁰, avant de démissionner en 1798 à la suite de scandales de corruption¹¹. Mais Talleyrand récupère le ministère l'année suivante, après avoir aidé Napoléon à prendre le pouvoir¹². En 1802, il signe la paix d'Amiens, mettant un terme aux guerres de la Révolution. Hélas, la paix est rompue dès 1803. Les relations entre Napoléon et Talleyrand commencent alors à se dégrader, car l'empereur refuse les plans de paix proposés par son ministre¹³. Celui-ci démissionne de nouveau en 1807¹⁴. Toutefois, Bonaparte fait encore appel à ses services en 1808 afin qu'il renforce l'alliance entre la France et la Russie. Talleyrand fait le contraire et sème les graines de la sixième coalition qui va renverser Napoléon en 1814¹⁵. Durant la chute de Bonaparte, Charles-Maurice contribue à la Restauration¹⁶. À cette période, il participe également au Congrès de Vienne devant redessiner les frontières de l'Europe après les guerres napoléoniennes¹⁷. Nommé pair de France, il finit par se ranger dans l'opposition libérale en 1821¹⁸. Enfin, il aidera Louis-Philippe à monter sur le trône en 1830¹⁹, et sera nommé ambassadeur en Angleterre jusqu'en 1834²⁰. Il meurt en 1838.

Selon l'historien spécialiste de Talleyrand, Emmanuel de Waresquiel, Talleyrand peut « se féliciter du nombre de ceux qui se sont intéressés à lui. Il est l'un des rares Français, après Napoléon et Louis XIV, à avoir suscité plus d'une centaine de biographies, sans compter d'innombrables articles et monographies partielles »²¹. Toutefois, la plupart des auteurs se concentrent sur les motivations de Talleyrand²², sans chercher à mettre en avant de nouvelles sources d'archives. À cet égard, l'historien David Todd reproche aux biographes, y compris aux plus récents, d'accorder « plus d'attention à la subtilité de ses manœuvres et à son esprit caustique qu'à ses idées politiques et économiques »²³. Néanmoins, il est admis que les questions maritimes et commerciales sont au cœur de la politique étrangère conduite par Talleyrand²⁴. Aussi, se livrer à leur analyse pour en mesurer le degré de conceptualisation paraît judicieux. En effet, si les aspects politiques de la pensée maritime de Talleyrand ont été largement traités, il n'en va pas de même pour ses volets juridiques. Cependant, avant de tenter une analyse de ses idées sous l'angle de l'histoire du droit, il est nécessaire de dresser un état du droit de la mer à la fin XVIII^e siècle.

Il est impossible de traiter l'histoire du droit de la mer sans évoquer les figures de Grotius et de Selden. La confrontation des deux juristes au XVII^e siècle a marqué les esprits en raison de la radicale opposition de leurs

⁵ M. Lacheretz, « Pied-bot, varus équien congénital et syndrome de Mafran : le cas Talleyrand », *Lille médical*, 1988, n° 28, p. 133-140.

⁶ E. Waresquiel (de), *Talleyrand, Le prince immobile*, Paris, Tallandier, 2^e édition revue et augmentée, 2019, p. 59-60.

⁷ *Ibid.*, p. 88-97.

⁸ *Ibid.*, p. 161-162.

⁹ *Ibid.*, p. 234.

¹⁰ *Ibid.*, p. 279.

¹¹ *Ibid.*, p. 331-332.

¹² *Ibid.*, p. 343-347.

¹³ *Ibid.*, p. 455-456.

¹⁴ *Ibid.*, p. 491.

¹⁵ *Ibid.*, p. 510.

¹⁶ *Ibid.*, p. 586-606.

¹⁷ *Ibid.*, p. 615-627.

¹⁸ P. Dupuy, *Talleyrand, Un caméléon politique*, Paris, Garnier, 2012, p. 63.

¹⁹ *Ibid.*, p. 64.

²⁰ *Ibid.*

²¹ E. Waresquiel (de), *Talleyrand, Le prince...*, *op. cit.*, p. 24.

²² P. Dwyer, « Les publications sur Talleyrand depuis 1928 », *Revue du souvenir napoléonien*, 1996, n° 409, p. 5-27.

²³ D. Todd, *Un empire de velours : l'impérialisme informel français au XIX^e siècle*, Paris, La Découverte, 2022, note n° 11 du Chapitre 1, p. 27.

²⁴ E. Waresquiel (de), *Talleyrand, Dernières nouvelles du diable*, Paris, CNRS éditions, 2^e édition, 2017, p. 78-81.

thèses. Grotius défendait un principe de liberté des mers (*mare liberum*), celles-ci étant des choses communes sans-maîtres ; tandis que Selden défendait un principe d'appropriation des mers (*mare clausum*) par les États²⁵. L'histoire du droit de la mer est alors souvent présentée comme l'histoire du triomphe progressif des idées de Grotius sur celles de Selden qui auraient prévalu jusque-là. Or, selon l'historien du droit Michel Bottin, cette lecture relève du « mythe juridique »²⁶. Effectivement, cette présentation tend à occulter la diversité des doctrines antérieures²⁷, et postérieures²⁸. D'ailleurs, l'idée de liberté de navigation et de commerce défendue par Grotius n'est pas nouvelle au XVII^e siècle. Là où il s'oppose au *jus commune* en vigueur à l'époque, c'est plutôt en ce qu'il refuse aux États jusqu'à l'exercice d'une *jurisdictio*²⁹ sur les mers³⁰. De plus, ni la thèse de Grotius ni celle de Selden ne s'imposent dans le droit international naissant de la fin du XVII^e siècle. Puis, au début du XVIII^e siècle, « les questions juridiques avaient perdu de leur importance, primées qu'elles étaient par les questions politiques »³¹. Les débats doctrinaux se concentrent désormais sur le droit de la guerre maritime, en particulier sur le sujet des prises maritimes³². En 1811, le diplomate français Joseph de Rayneval résumait ainsi l'état du droit international : « dans l'état actuel des choses, la jurisprudence maritime est plus incertaine, plus embrouillée, plus arbitraire qu'elle ne l'[a] jamais été »³³.

Il semble alors risqué de tenter d'étudier la pensée maritime de Talleyrand sous l'angle de l'histoire du droit. Cependant, si la politique l'emporte sur le droit au XVIII^e siècle, cela ne signifie pas une disparition des théories juridiques, mais plutôt leur subordination aux revendications étatiques : le plus souvent les juristes tentent d'appuyer les vues politiques de leur patrie en les prenant comme postulats de leurs raisonnements, au lieu de partir des normes existantes. Or, puisque toutes les nations souhaitent l'essor de leur commerce maritime et l'anéantissement de celui de leurs rivaux, elles ne peuvent s'entendre sur des principes généraux.

De fait, pour assurer aux navires français un accès aux grandes routes maritimes, et pour protéger le commerce national des affres de la guerre, il fallait que Talleyrand investisse plus ou moins directement le domaine du droit : il lui fallait une rhétorique juridique pour appuyer ses prétentions diplomatiques. Ainsi son rapport aux conflits pour et sur les mers peut se rattacher à deux branches du droit international : le droit de la mer, régissant l'utilisation des espaces maritimes par les États, et le droit de la guerre maritime, régissant les comportements des belligérants en mer.

Ses positions méritent alors d'être confrontées à la dichotomie *mare liberum/mare clausum*, car Talleyrand revendique aussi bien la liberté des mers que leur appropriation selon ce qu'il estime être le plus profitable à la France. À ce titre, il est plus proche de Grotius que les apparences ne le laissent penser (I). Suivant le même opportunisme, si Talleyrand espérait l'avènement d'un « code public des lois de la mer »³⁴ par lequel les États aboliraient notamment la guerre de course, c'était parce qu'il jugeait cette forme de conflit peu profitable (II).

I) MARE LIBERUM OU MARE CLAUSUM, UNE AFFAIRE DE CIRCONSTANCES ET D'OPPORTUNITÉS

À la fin du XVIII^e siècle, les colonies européennes sont toutes placées sous le régime de l'Exclusif : elles ne peuvent importer que des produits métropolitains, et n'exporter qu'en direction de leur métropole. Un système intenable

²⁵ J. Rayneval (de), *De la liberté des mers*, Paris, Treuttel et Wurtz, 1811, p. VIII-X.

²⁶ M. Bottin, « Droit romain et ius commune. Considérations sur les fondements juridiques de la liberté des mers », <http://www.michel-bottin.com>, consulté le 19/07/23.

²⁷ Voir les différents articles de Michel Bottin : « Les développements du droit de la mer en Méditerranée occidentale du XII^e au XIV^e siècle » ; « Droit romain et ius commune. Considérations sur les fondements juridiques de la liberté des mers » ; « La mer côtière en Méditerranée occidentale. Moyen âge-XVIII^e siècle » ; tous reproduits sur son site <http://www.michel-bottin.com>, consulté le 19/07/23.

²⁸ Pour celles-ci, voir A. Raestad, *La Mer territoriale, études historiques et juridiques*, Paris, A. Pédone, 1913, p. 113-116.

²⁹ La *jurisdictio* est le pouvoir d'appliquer la règle de droit pour trancher un litige, au XVII^e siècle elle inclut en matière maritime un pouvoir de police des États riverains.

³⁰ M. Bottin, « Grotius et la liberté du commerce maritime. Itinéraire d'une contradiction », <http://www.michel-bottin.com>, consulté le 19/07/23.

³¹ A. Raestad, *La Mer territoriale...*, *op. cit.*, p. 121.

³² *Ibid.*

³³ J. Rayneval (de), *De la liberté...*, *op. cit.*, p. XVII.

³⁴ A. Hauterive (d'), *De l'état de la France à la fin de l'an VIII*, Paris, Chez Henricis, 1800, p. 184. Cet ouvrage a été co-écrit par Hauterive et Talleyrand, et sera donc ici regardé comme contenant les idées du ministre même s'il ne lui a pas prêté son nom.

dans la pratique et cause d'une importante contrebande³⁵. En bon libéral, Talleyrand chercha à faire tomber ce modèle mercantiliste lors de sa mission de 1792 en Angleterre. Il espérait notamment parvenir à un accord selon lequel « les vaisseaux de la France et de l'Angleterre réunis iront ouvrir dans la mer Pacifique, dans la mer du Sud et dans l'Océan méridional le commerce libre [avec les colonies espagnoles] »³⁶. L'objectif était de permettre aux Français de revenir dans les mers du Sud dont l'Espagne les avait chassés durant le XVIII^e siècle³⁷. Chez Talleyrand comme chez Grotius, la liberté de navigation est avant tout défendue pour son corollaire : la liberté de commercer. Mais ce projet disparaît avec l'entrée en guerre de la France contre l'Angleterre en 1793. Désormais, c'est contre la puissance britannique que Talleyrand invoque la liberté des océans.

Comme le souligne Emmanuel de Waresquiel : « Talleyrand cherchera toute sa vie, comme ministre et hors du ministère, à battre en brèche l'écrasante prépondérance commerciale de l'Angleterre sur les mers »³⁸. Selon Charles-Maurice, la Grande-Bretagne aspire à « l'empire universel du commerce maritime »³⁹ depuis que Cromwell a adopté l'Acte de navigation en 1651. Par ce texte protectionniste interdisant à tous les navires étrangers l'accès aux ports britanniques, à moins qu'ils ne transportent des marchandises en provenance de l'État de leur pavillon, l'Angleterre se serait ingérée seule « dans la législation générale de la mer »⁴⁰. Cette analyse porte la trace d'une adhésion de Talleyrand au système Grotien. D'abord, parce que cela signifie qu'il considère la mer comme un espace commun, devant à ce titre être régi par le droit des gens. Ensuite, pour estimer que l'Acte de navigation va au-delà du simple protectionnisme et investit la réglementation générale de la navigation, il faut accepter plusieurs des présupposés de Grotius. En effet, pour ce dernier, la nature de l'Océan amène à nier « qu'aucun état, aucun prince puisse interdire à d'autres l'accès auprès de ses sujets ni le droit de négocier avec eux »⁴¹. En outre, les contraintes de la navigation exigent que les navires puissent trouver hospitalité dans tous les ports⁴². Dans un tel paradigme, il est clair que l'Acte de navigation porte atteinte à ce que Grotius qualifie de « règle certaine du droit des gens appelé *primaire* [...], savoir : qu'il est permis à toute nation d'aborder toute autre nation et de négocier avec elle »⁴³. De toute évidence, Talleyrand raisonne bien dans ce cadre conceptuel. Cependant, il n'en tire pas toutes les conclusions, car il n'estime pas que la législation anglaise soit illicite au regard du droit des gens.

D'après lui, les États européens ont tacitement accepté cette norme en ne s'opposant que trop tardivement à l'état de fait qui en a résulté⁴⁴. L'Acte de navigation serait le fondement du « droit public maritime que toutes les puissances, l'une par ses actes, les autres par leur patience, ont comme consacré en Europe »⁴⁵. Prétendre que l'absence de réaction à l'Acte aurait suffi à donner à son principe une valeur de norme internationale coutumière serait absurde, il aurait fallu que les puissances maritimes adoptent des lois similaires en ayant le sentiment d'y être obligées pour que ce soit le cas. Mais ce n'est pas tout à fait l'idée de Talleyrand. L'indifférence des nations continentales a seulement été la « première source des prétentions qu'ils [les Anglais] ont osé depuis déclarer »⁴⁶. Ce sont ces prétentions à la domination du commerce maritime qui auraient fini par se « métamorphos[er] en droit »⁴⁷. Un droit au regard duquel l'Acte de navigation n'est pas illicite... Le discours de Talleyrand est peu convaincant : toutes les prétentions maritimes de l'Angleterre depuis Cromwell ont rencontré des objections, et ce droit public maritime qu'il évoque correspond à un état de fait et non à des normes. Toutefois, si Charles-Maurice présente ainsi les choses, c'est parce que ce que cela procède de son idée selon laquelle « tout peuple qui tolère une injure, mérite de plus graves reproches que celui même qui se rend coupable d'une

³⁵ Pour le cas de l'Exclusif français voir B. Gainot, *L'empire colonial français de Richelieu à Napoléon*, Paris, Armand Colin, 2015, p. 115. Et pour l'interlope menée contre l'Exclusif espagnol voir F. Crouzet, « La rivalité commerciale franco-anglaise dans l'empire espagnol, 1713-1789 », *Histoire, économie & société*, vol. 31, n° 3, 2012, p. 19-29.

³⁶ « Mémoire de Talleyrand sur les rapports actuels de la France avec les autres États d'Europe, le 25 novembre 1792 », dans G. Pallain, *Le ministère de Talleyrand sous le Directoire*, Paris, E. Plon Nourrit et Cie, 1891, p. LV.

³⁷ F. Crouzet, « La rivalité commerciale franco-anglaise dans l'empire espagnol, 1713-1789 »..., *op. cit.*, p. 27.

³⁸ E. Waresquiel (de), *Talleyrand, Dernières...*, *op. cit.*, p. 78.

³⁹ A. Hauterive (d'), *De l'état...*, *op. cit.*, p. 152.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 28.

⁴¹ H. Groot (de), *Dissertation de Grotius sur la liberté des mers*, traduite par A. Guichon de Grandpont, Paris, Imprimerie Royale, 1845, p. 22.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*, p. 21.

⁴⁴ A. Hauterive (d'), *De l'état...*, *op. cit.*, p. 27.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 183.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 28.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 178.

injuste »⁴⁸. Au fond, il se moque de la licéité de l'Acte de navigation. Il veut son abrogation, et à ses yeux le meilleur moyen d'unir l'Europe contre l'Angleterre c'est d'alerter sur la permanence de son système de domination maritime en cas d'inaction. Cette stratégie rhétorique amène une autre divergence vis-à-vis de Grotius quant à la valeur juridique de la liberté de navigation.

Chez Grotius la liberté de navigation relève du droit des gens primaire : un droit naturel immuable⁴⁹. Le droit des gens secondaire, né de la volonté des États, doit donc s'y conformer pour être valide⁵⁰. Talleyrand, bien qu'il défende aussi la liberté de navigation et de commerce entre les peuples⁵¹, est nettement plus positiviste. Chez lui cette liberté n'est pas un principe du droit naturel. Le ministre la défend parce qu'elle assurerait l'expansion du commerce français, mais cela ne suffit pas à lui donner une quelconque valeur juridique. En apparence, ne pas verser dans le jusnaturalisme en la matière c'est se priver de l'autorité du travail de Grotius. Mais Talleyrand ne peut se permettre une telle référence, car pour en finir avec la prépondérance maritime britannique il souhaite que soit adopté « un grand Acte de navigation [...] conçu de manière à renfermer toutes les lois prohibitives du commerce local »⁵², « la première intention qui doit présider à sa rédaction étant d'arriver à son abolition et à celle de tous les Actes de ce genre, il ne faut pas qu'il soit un Acte national, mais fédératif »⁵³. Autrement dit, il s'agit de retourner contre l'Angleterre ses propres armes, tandis qu'entre les États parties à ce « grand Acte », la navigation sera « autorisée, accueillie, et également protégée dans les ports respectifs »⁵⁴. Et lorsque le commerce britannique en aura subi le contrecoup, alors pourront s'engager des « discussions générales »⁵⁵ destinées à faire naître le « droit public maritime du dix-neuvième siècle »⁵⁶. Un droit dont l'une des principales dispositions serait la suivante : « en temps de paix, la navigation de peuple à peuple est affranchie de toute loi de prohibition »⁵⁷.

Grotius pouvait se référer au droit naturel, car son *Mare Liberum* écrit en 1604 (publié en 1609) était destiné à servir les intérêts hollandais lors d'un arbitrage avec le Portugal. Talleyrand, lui, doit faire face à un tout autre degré de conflictualité. Le cabinet de Saint-James n'est pas prêt à renoncer à l'Acte par pure modération. Charles-Maurice a besoin d'outils plus concrets, mais ils ne furent pas mis en œuvre. La domination maritime de l'Angleterre ne cesse pas de son vivant. Au Congrès de Vienne, ces questions sont largement occultées, et le Royaume-Uni consolide même ses positions d'outre-mer. Le droit de la mer reste, au début du XIX^e siècle, le « droit du plus fort »⁵⁸, à savoir celui de la « perfide Albion ».

La défense de la liberté des mers chez Talleyrand s'inscrit donc dans une volonté de rendre au commerce français « la part qui lui revient »⁵⁹. Une posture aux allures hypocrites, car au nom de cet objectif, Talleyrand a également défendu que la France devait s'approprier la Méditerranée.

Sa volonté est clairement exprimée devant le directoire exécutif : « la Méditerranée doit être exclusivement la mer française. Son commerce entier nous appartient »⁶⁰. Les idées de *mare liberum* sont bien loin. Il serait alors tentant de rapprocher Talleyrand de la doctrine de Selden plutôt que de celle de Grotius. Toutefois, il est clair que pour Talleyrand s'approprier la Méditerranée signifie y interdire la navigation aux autres nations européennes afin d'obtenir le monopole du commerce avec l'Afrique du Nord et « les puissances de l'Orient qui, par elles-mêmes, ne sont pas essentiellement navigatrices »⁶¹. Or, lorsque Selden prétendait que l'Angleterre détenait la souveraineté de l'Atlantique Nord, il insistait sur le fait que la liberté de navigation devait y être

⁴⁸ *Ibid.*, p. 31.

⁴⁹ H. Groot (de), *Dissertation...*, *op. cit.*, p. 58.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ C.-M. Talleyrand-Périgord (de), *Mémoires et correspondances du prince de Talleyrand*, Paris, Robert Laffont, 2007, p. 163.

⁵² A. Hauterive (d'), *De l'état...*, *op. cit.*, p. 199.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*, p. 190.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 189.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 190.

⁵⁸ A. Jourdan, « Le Congrès de Vienne et les petites nations : quel rôle pour l'Angleterre ? », *Napoleonica. La Revue*, 2015, n° 24, p. 122.

⁵⁹ E. Waresquiel (de), *Talleyrand, Le prince...*, *op. cit.*, p. 357.

⁶⁰ « Mémoire de Talleyrand sur la situation de la République française considérée dans ses rapports extérieurs avec les autres puissances, le 10 juillet 1798 », dans G. Pallain, *Le ministère...*, *op. cit.*, p. 339.

⁶¹ C.-M. Talleyrand-Périgord (de), *Mémoires...*, *op. cit.*, p. 164.

garantie par la *Royal Navy*⁶². En réalité, l'appropriation de la Méditerranée souhaitée par Charles-Maurice pourrait peut-être se rapprocher davantage des idées de Grotius.

Effectivement, en 1625 dans *De jure belli ac pacis*, Grotius change de position : alors qu'en 1604 il estimait que la mer était une chose commune sans-maître, il admet désormais la possibilité qu'une nation y exerce sa *jurisdictio* si elle en a le contrôle effectif⁶³. Ce revirement s'explique par la volonté du juriste de défendre les intérêts des établissements hollandais en Océanie. En 1613, représentant la *Vereenigde Oost-Indische Compagnie* face à la *East India Company*, il avait d'ailleurs soutenu que la liberté de navigation et de commerce pouvait être refusée aux Anglais en Indonésie, car les souverains locaux avaient conclu des monopoles commerciaux avec les Néerlandais⁶⁴. Grotius estimait désormais que les traités « supprimaient la liberté du droit des gens »⁶⁵. Une approche incompatible avec celle de son *Mare Liberum*, où la liberté de navigation et de commerce relevait du droit naturel, auquel étaient censés devoir se conformer les traités.

Entre l'argumentaire de Grotius et le raisonnement suivi par Talleyrand, les parallèles sont présents. Pour ce qui est des traités, six sont conclus entre 1801 et 1802 avec les Régences d'Afrique du Nord et la Porte, afin d'octroyer des avantages commerciaux à la France⁶⁶. Il y aurait alors de quoi appuyer une domination maritime française en Méditerranée en reprenant la rhétorique de Grotius de 1613. Mais surtout, dans ses *Mémoires*, Talleyrand met indirectement le doigt sur une potentielle exception du *Mare Liberum* à l'impossible appropriation des mers. Effectivement, l'un des arguments de Grotius tient à ce que « l'élément des mers est [...] trop immense pour être possédé par personne »⁶⁷. *A contrario*, une mer fermée ou presque, comme la Méditerranée, pourrait faire l'objet d'une appropriation au moins partielle⁶⁸. C'est la vision que Talleyrand a de la Méditerranée :

Ce bassin, dont l'entrée n'est accessible que par une ouverture de quelques lieues, est fermé de tous les côtés par des pays qui n'ont point de grande navigation. La France, par elle-même et par l'Espagne, son alliée [...] doit avoir dans la Méditerranée la supériorité de domination qu'elle voudra y acquérir.⁶⁹

Autrement dit, si la France parvenait à contrôler Gibraltar, elle serait maîtresse de la Méditerranée. D'après la théorie du Grotius de 1613 et 1625, voire de 1604, la validité juridique des prétentions de Talleyrand pourrait se défendre (avec de la mauvaise foi pour 1604, car il s'agit d'une ouverture laissée par Grotius et non de son opinion), tant au regard du caractère quasi fermé de cette mer, du contrôle effectif que la France pourrait en avoir, et des privilèges commerciaux que lui accordent les autres États riverains.

Finalement, qu'il s'agisse de Grotius ou de Talleyrand, le droit est avant tout un outil destiné à protéger les intérêts de sa patrie. Paradoxalement, c'est cette approche conflictuelle des espaces maritimes qui amène le ministre à s'opposer à une institution ancienne du droit de la guerre maritime : la course.

II) UNE RÉELLE AVERSION ENVERS LES EFFETS NÉFASTES DE LA COURSE SUR LE COMMERCE MARITIME

La course, c'est-à-dire « le concours donné dans la guerre maritime aux forces navales de l'État par des navires [...] armés par des particuliers [...] dans l'espérance de réaliser des bénéfices au moyen de prises faites sur l'ennemi »⁷⁰, n'a pas toujours été désapprouvée par Talleyrand. En 1780, lors de la guerre d'indépendance américaine, il avait d'ailleurs armé un navire en course⁷¹. Puis, en 1798, alors que les corsaires français s'en prennent aux navires américains depuis le rapprochement des États-Unis et de l'Angleterre par le traité de Jay (1794), Charles-Maurice estime que : « notre position actuelle, moitié amicale, moitié hostile, nous est profitable en cela que nos colonies continuent d'être approvisionnées par les Américains, et que nos corsaires

⁶² A. Raestad, *La Mer territoriale...*, *op. cit.*, p. 99-100.

⁶³ M. Bottin, « Grotius et la liberté du commerce maritime. Itinéraire d'une contradiction »..., *op. cit.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ H. Groot (de), cité dans C. Alexandrowicz, « Le droit des nations aux Indes orientales (XVI^e, XVII^e, XVIII^e siècles) », *Annales, Économies, Civilisations*, 1964, 19^e année, n° 6, p. 1070.

⁶⁶ A. Cans, « Les idées de Talleyrand sur la politique coloniale de la France au lendemain de la Révolution », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 1900, tome II, n° 1, p. 63.

⁶⁷ H. Groot (de), *Dissertation...*, *op. cit.*, p. 38.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 62.

⁶⁹ C.-M. Talleyrand-Périgord (de), *Mémoires...*, *op. cit.*, p. 161.

⁷⁰ A. Monentheuil, *Essai...*, *op. cit.*, p. 1.

⁷¹ F.-A. Mignet, « Le prince de Talleyrand », *La revue des deux mondes*, 1839, tome XVIII, p. 444.

s'enrichissent des captures qu'ils font sur eux »⁷². Un mauvais calcul, car les relations franco-américaines se dégradent jusqu'à un état de « quasi-guerre », et Talleyrand n'y est pas étranger. En effet, en 1797 des ambassadeurs américains se voient refuser une entrevue avec Talleyrand par des agents du ministère exigeant des faveurs financières préalables⁷³. L'affaire, dite « XYZ » en référence aux trois ambassadeurs déboutés, conduit les États-Unis à lancer leur marine contre les corsaires français, amenant occasionnellement des combats entre navires de guerre français et américains⁷⁴. C'est à partir de cette période que Talleyrand voit dans la course « une source d'ennuis, de litiges et de controverses sur le plan international »⁷⁵. Dans *De l'état de la France à la fin de l'an VIII*, il plaide désormais pour que le droit maritime⁷⁶ du dix-neuvième siècle soit celui de l'abolition de cette pratique⁷⁷.

La condamnation de la course n'est pas une nouveauté, l'Assemblée législative avait d'ailleurs cherché à l'abolir en 1792, mais les critiques ont été suspendues avec la guerre contre l'Angleterre⁷⁸. Les corsaires sont vus comme jouant un rôle crucial en s'attaquant à son économie, Charles-Maurice l'admettait en 1798 : « Toute la force de cette puissance est dans son commerce et sa marine. Son commerce, nous le poursuivons sans cesse par nos corsaires »⁷⁹. Il peut sembler surprenant qu'il condamne finalement la course par principe comme un « mode absurde de guerre »⁸⁰, alors que d'ordinaire, pour lui, la fin justifie les moyens. En réalité, ce qui dérange Charles-Maurice c'est que la course ne nuit pas seulement à l'Angleterre.

À la fin du XVIII^e siècle, il est admis que les corsaires détiennent un droit de police des neutres : ils peuvent monter à bord des navires arborant le pavillon d'une nation non belligérante pour s'assurer qu'ils ne transportent pas de contrebande de guerre à destination de l'ennemi⁸¹. Ce droit a pour fondement l'exigence d'impartialité des neutres, dont il doit assurer la sanction. Pour deviner l'ampleur des abus, il suffit de se reporter à ce que Talleyrand affirme en 1798 : « le droit maritime est formel sur ce point [...] la propriété ennemie est saisissable sous quelque pavillon qu'elle se trouve »⁸². Or, depuis la fin du XVII^e siècle, la quasi-totalité des traités abordant la question de la neutralité consacrent le principe selon lequel le pavillon couvre la marchandise⁸³, et il paraît légitime d'y voir la preuve d'une *opinio juris* qui, associé à un précédent répété⁸⁴, constitue une coutume contraire à l'affirmation de Talleyrand. Certes, les atteintes au principe ont été nombreuses au cours du XVIII^e siècle, mais elles étaient perçues par les États comme des violations de la pratique générale, ce qui ne fait pas obstacle à l'existence d'une coutume. Ici, la posture de Talleyrand est donc surtout destinée à légitimer l'action des corsaires français de l'époque.

En revanche, il considère qu'un navire neutre transportant des marchandises neutres ne devrait pas pouvoir être inquiété. Pourtant l'Angleterre en avait arrêté plusieurs au début de la guerre⁸⁵. Pour Talleyrand il s'agissait d'une « horrible violation du droit maritime et des gens »⁸⁶. Cette fois il n'a pas tort. En effet, il était alors établi que la qualité de neutre donnait droit au maintien des relations commerciales avec les belligérants. Si le droit de visite

⁷² « Mémoire de Talleyrand sur la situation de la République française considérée dans ses rapports extérieurs avec les autres puissances, le 10 juillet 1798 », dans G. Pallain, *Le ministère...*, *op. cit.*, p. 309.

⁷³ E. Waresquiel (de), *Talleyrand, Le prince...*, *op. cit.*, p. 291.

⁷⁴ J. Louis, « La quasi-guerre (1798-1800) », *Actes des congrès nationaux des sociétés historiques et scientifiques*, 2011, n° 136, p. 35-50.

⁷⁵ C.- M. Talleyrand-Périgord (de), cité dans M. Vergé-Franceschi, *Surcouf, La fin du monde corsaire*, Paris, Passés composés, 2022, p. 180.

⁷⁶ Jusqu'au milieu XX^e siècle, le terme de « droit maritime » englobe toutes les questions juridiques ayant la mer ou la navigation pour objet. Aujourd'hui il renvoie spécifiquement à une branche du droit international privé.

⁷⁷ A. Hauterive (d'), *De l'état...*, *op. cit.*, p. 189.

⁷⁸ M. Vergé-Franceschi, *Surcouf...*, *op. cit.*, p. 176-181.

⁷⁹ « Mémoire de Talleyrand sur la situation de la République française considérée dans ses rapports extérieurs avec les autres puissances, le 10 juillet 1798 », dans G. Pallain, *Le ministère...*, *op. cit.*, p. 295.

⁸⁰ A. Hauterive (d'), *De l'état...*, *op. cit.*, p. 178.

⁸¹ A. Monentheuil, *Essai...*, *op. cit.*, p. 160-163.

⁸² « Mémoire de Talleyrand sur la situation de la République française considérée dans ses rapports extérieurs avec les autres puissances, le 10 juillet 1798 », dans G. Pallain, *Le ministère...*, *op. cit.*, p. 260.

⁸³ L.— B. Hautefeuille, *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, Paris, Guillaumin, 1869, p. 310-322.

⁸⁴ P. Butel, « L'armement en course à Bordeaux sous la Révolution et l'Empire », *Revue historique de Bordeaux et du département de la Gironde*, 1966, tome XV, n° 1, p. 37.

⁸⁵ A. Monentheuil, *Essai...*, *op. cit.*, p. 95.

⁸⁶ « Mémoire de Talleyrand sur la situation de la République française considérée dans ses rapports extérieurs avec les autres puissances, le 10 juillet 1798 », dans G. Pallain, *Le ministère...*, *op. cit.*, p. 257.

des neutres était destiné à rassurer chaque belligérant quant aux abus dont auraient pu profiter ses ennemis, jamais la saisie de marchandises neutres sous pavillon neutre n'aurait pu être admise sans anéantir la notion même de neutralité. Selon Talleyrand, la France aurait dû réagir en adoptant une « loi temporaire et de juste réciprocité »⁸⁷, ce qui aurait incité les neutres à faire reculer l'Angleterre sur ce point. Le ministre semble ici avoir une mémoire sélective : le 9 mai 1793, la Convention adoptait un décret déclarant de bonne prise tout navire neutre transportant des comestibles à destination d'un port ennemi, indépendamment du propriétaire. D'un autre côté ce n'était pas rigoureusement une loi de réciprocité en ce qu'elle ne disposait pas par renvoi à la législation britannique, et par conséquent elle ne pouvait avoir pour effet d'inciter les neutres à faire pression sur l'Angleterre. La disposition qu'aurait souhaitée Talleyrand vit le jour avec l'arrêté du 14 messidor an IV (2 juillet 1796), mais selon le ministre il était déjà trop tard, car l'Angleterre avait changé d'attitude envers les neutres : elle cessait d'arrêter leurs navires et indemnisait les propriétaires des navires ayant fait les frais de sa politique de blocus⁸⁸. Si bien que dorénavant, c'était la France qui commettait le plus de violences envers les neutres. Or, selon Talleyrand, la Grande-Bretagne en profitait « pour les rallier à sa cause »⁸⁹. Il est vrai que du côté britannique, la réglementation de la course à la fin de la décennie 1790 se veut beaucoup plus stricte afin de préserver de bonnes relations avec les neutres⁹⁰. Quant à l'exaspération de ceux-ci envers la France, elle se comprend d'autant mieux que la loi du 29 nivôse an VI (7 janvier 1798) dispose que tout bâtiment transportant des marchandises en provenance d'Angleterre ou de ses colonies est de bonne prise, quel que soit le propriétaire⁹¹. Une loi aux conséquences désastreuses pour les neutres, notamment car le contrôle de la légalité des prises avait été confié aux tribunaux de commerce par la loi du 3 brumaire an IV (25 octobre 1795)⁹². Lesquels appliquaient strictement le texte et étaient donc incapables de tenir compte des impératifs diplomatiques⁹³, contrairement au Conseil des prises de l'Ancien Régime. Le 22 floréal an VI (11 mai 1798), Talleyrand avait ainsi rendu un rapport dans lequel il concluait que « les lois existantes sur le mode du jugement des prises maritimes n'étaient d'accord ni avec les principes d'une bonne législation ni avec les intérêts de la République »⁹⁴. Puis dans un mémoire suivant, il alertait sur « la partialité des tribunaux et des consuls en faveur des capteurs »⁹⁵, et soulignait que la loi du 29 nivôse était « devenue l'occasion d'un concert général de réclamations et de plaintes de la part des puissances neutres »⁹⁶. Malgré cela, Talleyrand ne qualifie pas les actes de la France de violations du droit des gens, sa qualité de ministre des Relations extérieures lui permettant difficilement de le faire. En revanche, il faut reconnaître qu'il n'hésite pas à pointer du doigt la part de responsabilité de la France dans le rapprochement entre l'Angleterre et les neutres. Au-delà de la problématique de la compétence des tribunaux de commerce, la législation que ces tribunaux mettent en œuvre le dérange tout autant, et il laisse sous-entendre la solution : reconnaître « la franchise illimitée du pavillon »⁹⁷. Autrement dit, que les navires neutres ne puissent en aucun cas être inquiétés par les corsaires des belligérants. Ce serait aller bien au-delà de la remise en cause de la saisie des propriétés ennemies : c'est le droit de police des neutres qui devrait alors être abandonné. Or, la course étant motivée par le seul lucre, la priver de tels bénéfices c'est en réalité la condamner⁹⁸. Talleyrand paraît en être conscient, du moins c'est ce que laisse penser la formulation de sa proposition dans *De l'état de la France* : « Tout finirait par deux dispositions [...] : 1°. La course est abolie : en tems de guerre, la souveraineté du territoire est transportée avec tous ses droits sous le pavillon des États [neutres] »⁹⁹. Il y estime que la France, contrainte de maintenir « ce monument d'ignorance et de barbarie »¹⁰⁰ jusqu'à ce que l'Angleterre soit « disposée ou résignée »¹⁰¹ à consentir à son abolition, pourra néanmoins « excepter de l'application des lois de la course [...] toute association de gouvernements qui, ayant déclaré qu'ils veulent que leur pavillon soit libre, et

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*, p. 259.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 262.

⁹⁰ A. Di Ré, « La guerre de course britannique (1777-1815) », dans G. Buti, P. Hroděj (dir.), *Histoire des pirates et des corsaires, De l'Antiquité à nos jours*, Paris, CNRS éditions, 2016, p. 279-280.

⁹¹ A. Monentheuil, *Essai...*, *op. cit.*, p. 96.

⁹² *Ibid.*, p. 91.

⁹³ *Ibid.*, p. 102.

⁹⁴ C.- M. Talleyrand-Périgord (de), cité dans G. Pallain, *Le ministère...*, *op. cit.*, note n° 1, p. 261.

⁹⁵ « Mémoire de Talleyrand sur la situation de la République française considérée dans ses rapports extérieurs avec les autres puissances, le 10 juillet 1798 », dans G. Pallain, *Le ministère...*, *op. cit.*, p. 260.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 261.

⁹⁷ *Ibid.*, p. 260.

⁹⁸ A. Monentheuil, *Essai...*, *op. cit.*, p. 286-287.

⁹⁹ A. Hauterive (d'), *De l'état...*, *op. cit.*, p. 189. Ses espoirs se concrétisent après sa mort avec la déclaration de Paris de 1856.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 191.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 192.

leur navigation à l'abri des vexations, des captures et de l'offense des visites de mer, armeraient pour s'assurer que cette déclaration sera respectée »¹⁰². La France n'est donc prête à se ranger du côté des neutres que s'ils défendent vigoureusement leur neutralité face à l'Angleterre... L'attitude de Talleyrand n'a rien de philanthropique. Son souci est celui des bénéfiques que l'Angleterre retire du commerce des neutres à cause de la course française. La forme ainsi prise par les conflits maritimes risque même, selon lui, d'affecter durablement, et en mal, les pratiques commerciales. En incitant à la contrebande, elle « porte dans les habitudes morales de la profession qui peut le moins se passer de franchise, le poison funeste du mensonge et de la déloyauté »¹⁰³. À long terme, la course serait donc un pari perdant par essence pour l'État qui l'autorise.

Ainsi, en raison des conséquences présentes et futures de la course, plus précisément du droit de police des neutres et de ses abus, Talleyrand estime que ce mode de guerre doit être abandonné. Cependant, il va plus loin. Son raisonnement a pour origine le constat selon lequel : « le commerce est une vaste organisation qui a une vie générale, des intérêts généraux ; et que cette vie et ces intérêts ne peuvent recevoir des attaques partielles, que l'ensemble ne s'en ressent et n'en souffre »¹⁰⁴. Par conséquent « il ne peut donc rigoureusement exister [...] de principe d'impartialité de la part des nations neutres à l'égard des puissances belligérantes »¹⁰⁵. Il n'attaque pas le droit de police des neutres seulement en raison de ses conséquences, il s'en prend à son fondement : l'exigence d'impartialité des neutres. Juridiquement sa logique est discutable, car le principe d'impartialité ne met pas en balance les neutres face aux belligérants, mais les belligérants entre eux dans leurs rapports avec les neutres. Mais c'est encore une fois la trace d'un pragmatisme se souciant davantage des effets de la norme souhaitée que de la validité ou de la cohérence juridique du propos : il s'agit de faire naître un droit limitant l'impact économique de la guerre, pas de développer la science juridique. Finalement, si Talleyrand manipule toutes ces notions, c'est parce que la conflictualité de l'époque pénètre tous les domaines, lui ne fait que la suivre.

¹⁰² *Ibid.*, p. 191-192.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 182.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 173-174.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 174.