

L'expulsion des étrangers en Belgique (1830-1914)

NICOLAS COUPAIN

Licencié en histoire contemporaine – Chercheur en Histoire
Université Libre de Bruxelles

1. INTRODUCTION

Depuis son indépendance, la Belgique a toujours bénéficié d'une réputation de terre d'accueil. Son hospitalité a souvent été vantée comme sortant du commun pour son époque. La réalité de la situation de la Belgique au XIX^e siècle permet-elle une affirmation aussi nette et manichéenne? Nous allons tenter de fournir un éclairage nouveau dans ce domaine, par l'examen du problème de l'expulsion des étrangers. Bien évidemment, le premier danger, si l'on ne considère que les mesures d'expulsion, est de biaiser l'interprétation. Il faut dès lors tenter d'appréhender les contrepoids qui ont pu s'exercer dans un sens ou dans l'autre et recadrer l'étude dans un contexte plus large, que nous n'aurons que peu la place de développer ici, et qui concerne l'immigration, la police des étrangers, et la perception de dangerosité occasionnée par les migrations au XIX^e siècle

Notre but n'est pas de faire ici une étude partisane en faveur ou en défaveur de l'action de l'État belge, mais bien de rechercher les racines du phénomène, depuis l'indépendance belge, et de voir son évolution jusqu'à la première guerre mondiale, en tentant d'intégrer les cas individuels dans un phénomène global.

Il faut également préciser que le terme *expulsion* doit être pris au sens large. Bien que le terme *éloignement* serait peut-être plus approprié, nous avons suivi la typologie courante selon laquelle une expulsion, lorsque les circonstances ne sont pas précisées, doit être entendue dans son acception la plus large. En effet, nous nous pencherons sur les différentes mesures d'éloignement du territoire: *expulsion*, *renvoi*, *refoulement*, *rapatriement*,... mis à part l'extradition qui est une mesure bien distincte.

Afin de cerner le sujet dans sa globalité et de faire comprendre la complexité du problème, il convient d'insérer la problématique de l'expulsion dans la politique belge d'immigration au XIX^e siècle. Suivra l'étude des aspects législatif et réglementaire qui, nous le verrons, sont assez désordonnés et ont souvent été sujets à de vives critiques. Nous évoquerons ensuite les différentes autorités, nationales ou étrangères, concernées par l'expulsion avant de tenter de montrer ce qu'a pu être la pratique courante de l'expulsion des étrangers, selon les catégories d'étrangers touchés. Il ne s'agit pas tellement pour nous de rappeler dans les moindres détails les expulsions de personnages illustres tels que Karl Marx ou Victor Hugo qui ont défrayé la chronique à des périodes bien particulières, mais plutôt de dresser un portrait des expulsés anonymes.

Nos principales sources archivistiques pour l'élaboration de cet article sont d'une part, le fonds de la police des étrangers, département de l'administration de la Sûreté publique, elle-même rattachée au ministère de la Justice et, d'autre part, le fonds, moins conséquent, de la Police communale de Bruxelles conservé aux Archives de la Ville de Bruxelles. En outre, les Annales et Documents Parlementaires sont des sources non négligeables pour appréhender la teneur des débats relatifs au sujet.

Le fonds de la police des étrangers se compose de deux grandes parties: d'abord les dossiers généraux thématiques comprenant des rapports, des correspondances, des extraits de discussions parlementaires, des coupures de presse, des documents officiels, des listes d'indésirables en tous genres, des statistiques relatives aux renvois sommaires, aux expulsions, au nombre de délits commis pour certaines périodes,... des photos, des copies de dossiers individuels concernant des cas spectaculaires ou posant des problèmes particuliers, des cas faisant jurisprudence,... un fonds extrêmement riche, donc.¹ Ensuite, sur un kilomètre linéaire, les dossiers individuels de tous les étrangers entrés en Belgique depuis 1835.²

Les Archives de la Ville de Bruxelles, quant à elles, ont conservé une série de dossiers "*expulsés de l'année 1886*". Le choix de cette année en particulier est clairement lié aux troubles et émeutes qu'a connus la Belgique cette année-là.

¹. S. Vervaeck, *Inventaire des Archives du ministère de la justice, Administration de la Sûreté publique, police des étrangers, dossiers généraux (Régime français – 1914)*, Bruxelles, 1968.

². B. Boone et R. Depoortere, *Ministère de la justice, service de la police des étrangers, Inventaire des microfilms du fichier des dossiers individuels*, Bruxelles, 1996.

Cependant, seules quelques liasses peuvent donner un éclairage supplémentaire par rapport au fonds de l'administration de la Sûreté publique.³

2. LA POLITIQUE BELGE D'IMMIGRATION AU XIX^E SIÈCLE

Le nombre d'étrangers séjournant en Belgique reste stable au milieu du XIX^e siècle (95.000 en 1846 et 98.000 en 1866). Il croît à la fin du siècle et au début du XX^e. Il atteint 143.000 en 1880, 171.000 en 1890, 206.000 en 1900 et 254.000 en 1910. Le pourcentage des étrangers par rapport à la population belge reste aux alentours de 3%. Il ne s'accroît guère car celle-ci augmente parallèlement. Ces étrangers sont originaires pour les neuf dixièmes des pays limitrophes: les Hollandais, les Français et les Allemands représentant respectivement et en moyenne 31%, 28% et 25% de cette proportion. Les Luxembourgeois, les Britanniques et les Italiens les suivent. On peut localiser la majorité de cette population étrangère dans les régions frontalières d'une part et dans les grands centres urbains d'autre part: Bruxelles, Anvers, Gand et Liège. Plusieurs couches socio-économiques sont représentées, et la répartition des individus entre ces couches varie d'une nationalité à l'autre (Stengers, 1978, 69-70). Ces étrangers n'ont donc pas de profil d'occupation distinct. L'image qui émerge est celle d'une migration d'ouvriers qualifiés ou non qualifiés, d'artistes, d'intellectuels, de travailleurs en col blanc, de journaliers, mais aussi d'étudiants (De Schaepdrijver, 1990; Sartorius, 1974, 167-179). Ce qui caractérise l'immigration en Belgique au XIX^e siècle est son caractère spontané. Ce n'est qu'après la seconde guerre mondiale que commencera un recrutement organisé de travailleurs étrangers, destinés avant tout aux charbonnages et à la métallurgie.

Les huit premières années de la Belgique se caractérisent par une décentralisation de la structure de l'État, y compris en matière d'immigration (Caestecker, 2000, 4). En effet, ce sont les autorités locales situées près des frontières qui ont d'abord la charge de vérifier la validité des passeports des étrangers qui se rendent en Belgique. En guise de passeport, les ouvriers doivent, eux, exhiber leur livret d'ouvrier en ordre, et ce, jusqu'en 1841. A partir de 1839, par contre, on assiste à une centralisation des questions relatives à l'immigration. Des postes de douanes dépendants de l'État central sont créés, et du personnel salarié y est attaché. L'administration de la Sûreté publique commence

³ A.V.B., Fonds Police, Cartons 178ter, *Étrangers suspects* et 179, *meetings*.

a jouer son rôle d'administration centralisatrice de toutes les données concernant les immigrants. Elle doit être avertie de l'arrivée de chacun d'entre eux en Belgique et décide, par la suite, s'il peut rester sur le territoire. La Sûreté publique prend dès lors cette tâche à cœur et appelle les administrations locales, le pouvoir judiciaire et les forces de l'ordre à fournir un maximum d'informations les concernant.

En 1842, le contrôle rigoureux aux frontières est suspendu, et de ce contrôle, on passe à un contrôle interne de l'immigration, qui implique aussi les autorités locales de l'intérieur du pays. Cela est notamment dû aux progrès réalisés dans les chemins de fer qui ont rendu les contrôles aux douanes trop difficiles. Depuis 1846, tout nouvel arrivant doit se faire enregistrer par l'autorité communale dans le registre de population, ce qui est à cette époque unique en Europe. Ces registres permettent aux autorités d'être mieux informées sur la population, mais aussi de mieux la contrôler. Avant qu'il puisse être inscrit au registre, la Sûreté publique doit toujours être informée de l'arrivée de l'étranger par un formulaire reprenant son état civil, sa dernière adresse à l'étranger, sa date d'arrivée en Belgique, ses sources de revenus et sa profession. Si l'étranger a des documents d'identification et que la Sûreté publique n'a pas d'information négative sur ses antécédents, il peut être enregistré assez rapidement, sinon, une période de temps lui est laissée pendant laquelle il doit prouver son identité.

Les années 1840 sont marquées par une crise de l'artisanat textile en Flandre et par de mauvaises récoltes en 1845-1847. Dans ce contexte économique difficile, le but de la politique d'immigration devient aussi social. Afin de réguler une compétition exacerbée sur le marché du travail, les autorités déclarent un gel de l'immigration des travailleurs étrangers.⁴ Toutefois, ce genre de mesure est exceptionnel, car de manière générale, au sein des intérêts nationaux que la politique de l'immigration prétend défendre, l'intérêt des classes populaires est totalement ignoré. En effet, les migrations libres sont le corollaire obligatoire du libre commerce. Si un employeur veut recruter des étrangers, et ce même s'ils remplacent des travailleurs belges, l'État n'intervient pas (*Ibid.*, 17, 49).

Toujours au niveau social, en 1845, les étrangers sont exclus de l'assistance sociale dispensée par les autorités locales. Seule l'autorité centrale a désor-

⁴ A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 34, *Ouvriers belges se rendant à l'étranger – ouvriers étrangers venant en Belgique – Visa – Livrets d'ouvriers et autres formalités. 1839-1871*. Instructions de l'administrateur général Hody, 1841-1848.

mais le pouvoir de fournir cette assistance. Étant donné que la Belgique est plutôt un pays d'émigration que d'immigration, l'autorité a considéré qu'un traitement généreux de ses immigrants pouvait avoir des effets bénéfiques sur le traitement des Belges à l'étranger (*Ibid.*, 12). Cependant, un des objectifs constants de la politique d'immigration sera de diminuer au maximum le nombre d'étrangers à charge du trésor public.

En 1861, et c'est un tournant, les dispositions concernant les passeports sont annulées. Avant cette date, les étrangers étaient soumis à la "police des passeports", régie par le décret du 23 Messidor an III, qui obligeait l'étranger, dès son arrivée dans un port de mer ou dans une commune frontière à déposer son passeport en échange d'une carte de sûreté sous peine d'être renvoyé.⁵ Ensuite, si l'étranger désirait s'installer ou séjourner, un permis de séjour provisoire, puis définitif devait lui être délivré par l'administration de la Sûreté publique. A partir de cette date, donc, les personnes d'Europe de l'Ouest obtiennent le droit de libre circulation, étant donné l'abandon des contrôles à la frontière et de l'utilisation du passeport, ce qui ne signifie pas que le contrôle sur les étrangers arrivant en Belgique est aboli.

Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, comme dans la première, la Belgique reste un pays d'émigration. Alors qu'à cette époque, la France attire beaucoup de travailleurs belges, la Belgique est cependant plus attractive qu'auparavant. Ce n'est qu'après 1880 que la police des étrangers enregistre une augmentation annuelle de plus de 15.000 nouveaux immigrants.

En 1871, après la Commune de Paris, de nombreux immigrants considérés comme potentiellement dangereux se présentent aux frontières belges. Le passeport avec visa est remis d'application en mai, abandonné en novembre. La surveillance est renforcée. La récession économique du dernier quart du siècle verra une augmentation du nombre de candidats immigrants, dont un grand nombre sans ressources. A partir de ce moment, une politique de plus en plus répressive est mise sur pied. On assiste à un retour d'une politique sécuritaire, qui succède à une époque plus libérale (Tixhon in Brion et autres, 2001, 285-290). Une nouvelle loi sur le vagabondage est promulguée en 1891 et succède à celles de 1848 et 1866, peu adaptées à la situation (Dupont-Bouchat, 1988, 2-16). Son article 10 précise que

⁵ Picard et d'Hoffschmidt, *Pandectes belges*, t. 74, Bruxelles, 1903, col. 294-295.

"les étrangers adultes et valides ne résidant pas en Belgique qui seront trouvés mendians ou en état de vagabondage pourront immédiatement être reconduits à la frontière".

D'autre part, l'article 19 surenchérit:

"Le gouvernement pourra en tout temps faire reconduire à la frontière les individus de nationalité étrangère qui seront mis à sa disposition pour être internés dans un dépôt de mendicité ou dans une maison de refuge".⁶

Tout au long du siècle, les objectifs principaux de la politique d'immigration auront été de préserver les intérêts économiques et politiques du pays. Pour ce faire, les autorités centrales ont toujours tenté de contrôler ou du moins de surveiller la mobilité des personnes, de protéger les Belges à l'étranger, de sauvegarder l'ordre public et les relations diplomatiques du pays et de limiter les dépenses publiques liées à l'assistance aux étrangers nécessiteux (Caestecker, 2000, 16, 49). Un des outils mis à disposition des autorités et de l'administration de la Sûreté publique afin d'arriver à ces fins est bien entendu l'expulsion.

3. LES ASPECTS LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DE L'EXPULSION DES ÉTRANGERS

Avant de traiter de l'expulsion, il faut peut-être définir ce qu'est un étranger en Belgique au XIX^e siècle. De multiples définitions existent, et il faut essayer d'en garder une. La notion d'étranger ne peut se comprendre que par référence à un État déterminé, soit, pour ce qui nous concerne, la Belgique. Malgré son utilisation courante dans les textes légaux et réglementaires, le mot n'a pas reçu au XIX^e siècle de définition univoque et précise en termes juridiques, ce qui n'a pas manqué de soulever des difficultés. Cela est peut-être dû à un certain désintérêt sociétal pour l'idée de "nationalité" (*Ibid.*, 14), illustré par l'absence de données sur la nationalité dans les statistiques officielles du XIX^e siècle. Ce n'est qu'à la fin du siècle que l'appartenance à l'État acquiert de l'importance pour tous, avec la démocratisation de la vie politique et l'intervention croissante de l'État dans la réalité sociale (*Ibid.*, 51). D'une manière générale, on dira qu'un individu est étranger au royaume s'il ne possède pas la nationalité belge, soit qu'il ait une nationalité étrangère, soit qu'il

⁶ *Moniteur belge* du 27 novembre 1891.

ne puisse se prévaloir d'aucune nationalité (Verwilghen, 1970, 334). Il s'agit bien là, comme souvent, d'une définition négative. C'est au ministre de la Justice, qui est l'organe chargé de statuer sur l'indigénat en Belgique, qu'il appartient de déterminer si telle personne répond aux conditions prévues par la législation pour l'acquisition de la nationalité belge. Toutefois, l'intéressé peut contester, devant les tribunaux de l'ordre judiciaire, la décision du ministre.

Le principe qui domine toute la matière de l'expulsion est celui de la souveraineté territoriale, de laquelle dérive le droit de haute police sur toute l'étendue du territoire. Le droit d'interdire l'entrée du territoire ou d'en exclure tout individu étranger à la communauté politique dont le territoire d'un pays est le siège, constitue donc une conséquence directe de la souveraineté territoriale. Par qui ce droit peut-il être exercé? Quelles sont les garanties à prendre vis-à-vis du pouvoir auquel il est confié? De manière générale, ce droit est exercé par le gouvernement du pays, car l'expulsion d'un étranger est avant tout un acte de haute administration intérieure. A partir de là, tout État peut subordonner l'admission ou la résidence d'étrangers sur son territoire à telles conditions qu'il juge nécessaire.

L'État qui expulse, agissant ainsi en vertu de sa souveraineté propre, est seul juge des motifs qui déterminent cette mesure. Il ne s'ensuit pas que ces motifs soient indifférents, ni que le droit d'expulsion puisse être le prétexte de violences arbitraires. Faut-il, dès lors, énumérer les motifs légitimes d'expulsion? Les auteurs qui ont réfléchi sur le sujet sont d'avis partagés. En tout cas, la Belgique s'est abstenue de le faire, malgré les demandes parfois incessantes de membres de l'opposition au Parlement.

Une grande difficulté dans l'appréciation des cas individuels d'étrangers susceptibles d'être expulsés est de distinguer leur qualité de résident ou de non-résident. La question est restée ouverte durant tout le XIX^e siècle. Il s'agit d'un problème d'interprétation d'une importance cruciale pour l'expulsé, puisque les conditions de l'expulsion seront sensiblement différentes, selon qu'on le classe dans une catégorie ou l'autre. Dans la pratique, c'est surtout la jurisprudence administrative qui a déterminé les cas dans lesquels il fallait considérer un étranger comme résident ou non, puisqu'il a fallu attendre 1897 pour que la Chambre des représentants ne formalise la notion de résidence.⁷ A par-

⁷ A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 902, *Comment faut-il entendre la résidence dont il est question au paragraphe 2 de l'article 2 de la loi sur les étrangers?* Correspondance entre les administrateurs généraux et les ministres de la Justice successifs.

tir de cette date, pour qu'un étranger acquière la qualité de résident, il faut que les circonstances de son établissement réunissent les conditions suivantes: qu'il soit inscrit au registre de la population d'une commune avec l'autorisation du ministre de la Justice; qu'il soit établi ou demeure effectivement à l'endroit de son inscription, et que celle-ci ne soit entachée d'aucune fraude; que rien dans son comportement ne fasse présumer son intention de ne pas s'établir en Belgique. La qualité de résident peut se perdre par une absence prolongée, le vagabondage, le changement de résidence non conforme aux règlements, etc. (Bekaert, 1934, 30-36). Nous verrons que des textes de loi différents s'appliquent selon qu'un étranger présente cette caractéristique ou pas. L'étranger résident sera, d'une manière générale beaucoup moins soumis à l'arbitraire administratif, puisqu'un arrêté royal sera nécessaire pour l'expulser.

3.1. Aperçu de la législation en vigueur et de son évolution

L'article 128 de la Constitution proclame que:

"tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi".

Dans ce texte, il résulte que la Belgique accorde en principe aux étrangers, une entière hospitalité, mais qu'il peut être fait exception à cette règle par une loi. La formule constitutionnelle est imprécise sur le point de savoir si même les lois antérieures à la loi fondamentale pourront être invoquées pour apporter des limitations au devoir d'hospitalité. Le législateur semble l'avoir toujours admis ainsi, puisque plusieurs lois françaises révolutionnaires seront d'application en Belgique durant tout le XIX^e siècle.

La plus ancienne de ces lois qui a été appliquée est le décret du 23 Messidor an III, dont l'article 9 prescrit des mesures de surveillance aux frontières et dans les ports de la République française et instaure la délivrance d'une carte de sûreté provisoire.⁸

⁸. Pour une liste énumérative de la législation en vigueur au XIX^e siècle: Picard et d'Hoffschmidt, *Pandectes belges*, t. 41, Bruxelles, 1892, col. 714-732: L'article 9 du décret du 23 Messidor an III stipule que: "tout étranger, à son arrivée dans un port de mer ou dans une commune frontière de la république se présentera à la municipalité; il y déposera son passeport qui sera renvoyé de suite au comité de sûreté générale pour y être visé; il demeurera en

Suivant l'article 7 de la loi du 28 Vendémiaire an VI,

"les étrangers voyageant dans l'intérieur de la République, sont mis sous la surveillance spéciale du Directoire exécutif, qui pourra retirer leurs passeports et leur enjoindre de sortir du territoire français s'il juge leur présence susceptible de troubler l'ordre et la tranquillité publique".

Pendant le régime hollandais, il n'a pas été apporté de modifications à ces principes, mais le 6 octobre 1830, le gouvernement provisoire et révolutionnaire de la Belgique prend un arrêté tendant à refuser l'entrée du pays à ceux qui n'ont pas de motifs suffisants pour y pénétrer. De plus, l'article 3 oblige tous les étrangers non munis d'autorisation gouvernementale, à justifier de leurs ressources... "dans le cas contraire, ils seraient renvoyés chez eux".

L'ensemble de ces dispositions donne à juste titre l'impression de la toute puissance du gouvernement sur les étrangers. Les débats qui porteront sur le sujet, qu'ils aient lieu au Parlement, dans la presse ou dans les milieux intellectuels, auront pour principal sujet cette législation apparemment surannée. En effet, il apparaît évident aujourd'hui que ces textes ont été adoptés en des temps de troubles et dans l'urgence de la situation. La logique aurait donc voulu qu'ils soient abrogés et remplacés par une législation plus adaptée aux temps de paix et au caractère libéral de la Constitution. Pourtant, loin d'être abrogés, ils seront maintenus et cités sans cesse comme référence lorsque des mesures d'expulsion seront prises ou lorsqu'il s'agira de renouveler la législation en vigueur, et ce, au moins jusqu'en 1952, date d'une réforme législative en la matière.

En 1835, dans un contexte agité de mise à sac d'hôtels de sympathisants orangistes par des républicains⁹ (Godding, 1970, 304), le ministre Ernst dépose à la Chambre un projet de loi, qui sera accepté, visant à permettre l'expulsion ou la relégation par le gouvernement, de l'étranger résidant en Belgique

attendant, sous la surveillance de la municipalité, qui lui donnera une carte de sûreté provisoire énonciative de la surveillance".

⁹ Ces incidents qui se sont déroulés en avril 1834 ont fait craindre que des éléments républicains et anarchistes ne fomentent des troubles plus graves. Par mesure de précaution, le gouvernement décide alors d'expulser une trentaine d'étrangers suspects, ce qui ne manque pas de susciter des remous au Parlement relatifs aux dispositions législatives d'application.

"qui, par sa conduite, compromet la tranquillité publique, ou qui aurait été poursuivi ou condamné à l'étranger pour des crimes et délits donnant lieu à l'extradition".¹⁰

Il invoque la sécurité publique qui réclame des garanties plus fortes envers l'étranger qu'envers les indigènes. La préoccupation essentielle du gouvernement est de se prémunir contre l'étranger qui chercherait à

"renverser le gouvernement afin de faire triompher ses opinions, ou à amener dans sa propre patrie une révolution qu'il appelle de ses vœux".¹¹

Une fois encore, le projet ne prévoit aucunement l'abolition de la loi du 28 Vendémiaire an VI. Après une série de débats passionnés à la Chambre, la loi finit par être votée, mais avec une durée de validité de trois ans après lesquels une prorogation doit intervenir. Cette confiance sera renouvelée tous les trois ans à tous les gouvernements successifs jusqu'en 1897, date à laquelle la loi deviendra permanente, faute de débats contradictoires (*Ibid.*, 301-329).

On peut relever deux grandes constantes dans l'évolution de la législation: d'abord, le maintien en vigueur de textes législatifs antérieurs à la loi de 1835; ensuite, la lutte pour l'octroi de garanties aux étrangers, telles qu'un contrôle des expulsions par la Chambre ou une intervention du pouvoir judiciaire. En matière de garanties, si la première a été mise en application en 1871, la seconde sera toujours rejetée, à cause du sacro-saint principe de la séparation des pouvoirs.

Pour compléter cette législation peu adaptée, les lois successives de 1848, 1866 et 1891 sur la répression du vagabondage et de la mendicité permettent également de régir le sort des étrangers indigents.

Enfin, des règlements, circulaires et instructions, émis par les autorités compétentes en matière de surveillance et d'expulsion d'étrangers, sont aussi d'application afin de pallier les vides juridiques. Ces instruments sont surtout des moyens complémentaires permettant de prendre des mesures rapides et efficaces contre les étrangers "indésirables". On trouve dans les archives de la Sûreté publique des recueils reprenant ces mesures qui peuvent porter sur l'envoi de bulletins de renseignement par les polices locales, sur la tenue de

¹⁰. *Pasinomie*, 1835, p. 283. Énoncé de l'article 2 de la loi du 22 septembre 1835.

¹¹. *Moniteur belge*, 13 août 1835 (séance du 12 août). Exposé des motifs du projet de loi.

registres d'hôteliers et de logeurs, sur la communication par les parquets de l'état des poursuites ou des condamnations encourues par des étrangers, etc.¹²

Un exemple éloquent de réglementation basée sur l'efficacité est celui des règlements concernant le libre choix de la frontière par l'expulsé (Caestecker, 2000, 39-41). A partir du début des années 1850, les étrangers ont le choix de la frontière par laquelle ils quittent le Royaume lors de leur expulsion, ce qui revêt un caractère assez libéral. Mais à partir de 1880 pour les vagabonds et 1886 pour tous les autres, cette liberté de choix est supprimée, dans un contexte de récession économique et d'un retour au sécuritaire déjà évoqué. Les administrateurs de la Sûreté publique considèrent que le seul moyen de lutter efficacement contre l'immigration en pagaille des vagabonds étrangers est de les renvoyer dans leur pays d'origine, et s'ils n'appartiennent pas à un pays limitrophe, dans la direction de ce pays.

4. LES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'EXPULSION: LES AUTORITÉS CONCERNÉES

4.1. Le ministre de la Justice

Le ministre de la Justice est le principal responsable, politiquement parlant, de l'expulsion des étrangers. Une constante caractérise le rôle des ministres successifs en la matière: aucun d'entre eux ne prendra, tout au long du XIX^e siècle, la responsabilité de réformer en profondeur la législation sur les étrangers. Certains, qui pourtant font entendre leur voix aux assemblées parlementaires alors qu'ils sont dans l'opposition, finissent par adopter, lorsque le mandat ministériel leur échoit, une ligne directrice fort proche de celle qu'ils critiquaient précédemment. C'est ainsi qu'en 1834, lors des premières discussions concernant la législation sur les étrangers, Ernst est le premier à prendre la parole à la chambre pour dénoncer les aberrations des textes en vigueur. Un an plus tard, à la faveur d'un changement de ministère, le même Ernst, devenu ministre, soumet à la chambre le projet qui aboutira à la première loi de 1835 en invoquant:

¹². U. Van Mieghem, *Notice sur la Police des étrangers*, Tournai, 1882; F. Delcourt, *Recueil des lois, arrêtés, circulaires et instructions sur le police des étrangers*, Tournai, 1896 ou Edgar, *Lois commentées, arrêtés, circulaires, instructions sur la police des étrangers et la répression du vagabondage et de la mendicité*, Tournai, 1899.

"la sécurité publique qui réclame des garanties plus fortes envers l'étranger qu'envers les indigènes" (Godding, 1970, 306).

La défense des intérêts nationaux et de la sécurité publique passera toujours avant l'octroi de garanties aux étrangers. Par conséquent, la pratique de l'expulsion variera fort peu en fonction de l'appartenance politique du ministre de la Justice concerné.

Ceci ne doit pourtant pas laisser entendre que les ministres de la Justice successifs ont été passifs quant à la politique d'expulsion. On a vu parfois des cas de discordance entre eux et les administrateurs de la Sûreté publique, d'autant plus que ces derniers n'ont pas toujours appartenu à la même famille politique que leur ministre. Ainsi, par exemple, le ministre libéral De Haussy (1847-1850) a voulu réduire radicalement l'influence de la Sûreté. Sur des dossiers individuels, le ministre est parfois amené à s'opposer à une expulsion proposée par l'administrateur. Ainsi, peu après la Commune de Paris, une liste a même été dressée

"des étrangers dont l'administrateur avait proposé l'expulsion et dont le ministre a décidé ne pas devoir expulser", ce dernier estimant que "les faits qu'on leur imputait n'étaient pas assez graves pour motiver l'expulsion".¹³

Les ministres ont donc aussi joué un rôle de contrepoids de l'action administrative, en accord avec les valeurs libérales traditionnelles du régime belge.

4.2. L'administration de la Sûreté publique

L'administration de la Sûreté publique a été controversée depuis sa création. Nos recherches dans ses archives nous ont amené à bien la cerner, et pourtant certaines modalités de son fonctionnement restent obscures, peut-être parce qu'elles n'ont jamais été bien définies. Les auteurs qui se sont attachés à l'étudier sont unanimes sur ce manque de transparence (Keunings, 1980, 1989; Van Outrive et autres, 1991).

Curieusement, la Constitution ne prévoit pas la création d'un appareil chargé de la sûreté de l'État. Ceci n'empêche pas l'administrateur général de la Sûreté publique de rester en fonction, malgré une décision du premier gouvernement

¹³. AGR, Archives de l'administration de la Sûreté publique, Police des étrangers, dossiers généraux, no. 84, *Commune de Paris. Liste des communards*.

belge du 26 février 1831 de supprimer les cinq mandats d'administrateurs généraux créés quelques mois auparavant par le Gouvernement provisoire. Ses pouvoirs sont cependant restreints par un arrêté royal du 9 janvier 1832 "à la surveillance de l'exécution des lois et des règlements de police générale". Il bénéficie toutefois des privilèges de "requérir l'armée et de correspondre directement avec tous les fonctionnaires et la gendarmerie".¹⁴ En d'autres termes, on confie à un fonctionnaire irresponsable devant le Parlement, attaché au ministre de la Justice mais jouissant en pratique d'une autonomie très large, le soin d'exercer trois grandes missions: veiller à la surveillance des associations suspectes, éclairer le gouvernement sur l'état des esprits et contrôler la police des étrangers par voie de circulaires. Ce fonctionnaire peut, dès lors, faire arrêter et reconduire à la frontière, sous le seul contrôle d'un ministre de tutelle dont le droit d'appréciation est aussi subjectif que celui de son subordonné, les étrangers en situation présumée irrégulière (Keunings, 1980, 155).

Des conflits et des tensions vont naître immédiatement après la création, ou plutôt le maintien de l'administration de la Sûreté publique. Ils porteront principalement sur la répartition des compétences, sur les rapports mal définis entre elle et les autres forces de police, et sur l'absence de régime légal organisant le statut et le fonctionnement de la Sûreté publique. Ce vide législatif n'est que très partiellement comblé par la législation sur les étrangers qui constitue un secteur privilégié de son activité (Van Outrive et autres, 1991, 44). Après avoir vu à quel point la législation sur les étrangers elle-même était incomplète, on comprend mieux la nature de ces conflits.

Durant tout le XIX^e siècle, et au gré des événements internationaux, l'action de l'administration de la Sûreté publique sera tantôt sévèrement critiquée, tantôt consciemment ignorée. Toutefois, malgré l'évolution un peu chaotique de cette institution, nous pouvons retenir qu'avec un budget réduit – un demi pour cent du budget du ministère de la Justice (Keunings, 1989, 29) – l'administration de la Sûreté publique a réussi à établir un réseau d'informations et de relations fort étendu. En tout, huit administrateurs se succéderont à la tête de cette institution. Quatre d'entre eux officieront aussi bien sous un ministère libéral que sous un ministère catholique. On peut considérer que la moyenne de leurs mandats étant assez longue, ils ont pu, par conséquent, profondément marquer de leur empreinte personnelle le fonctionnement de la Sûreté. Cer-

¹⁴. Picard et d'Hoffschmidt, *Pandectes belges*, t. 4, Administration de la Sûreté publique, Bruxelles, 1892, col. 433-436.

tains d'entre eux comme Hody¹⁵ ou Gautier de Rasse¹⁶ ont accaparé un pouvoir particulièrement énorme, avec le consentement implicite du ministre de la Justice et de tout le gouvernement, même si cela ne s'est pas toujours déroulé sans heurts.

Grâce aux nombreux contrepoids exercés par les courants progressistes de la classe politique, l'impact de la Sûreté sur le paysage politique peut être remis en cause, et principalement au niveau du rôle qu'elle aurait joué dans "la mise au pas des classes inférieures" (*Ibid.*, 29). Par contre, l'ampleur et l'efficacité de son travail vis-à-vis des étrangers sont considérables, surtout si l'on confronte le budget à la quantité de travail fourni. Il faut dire qu'un très large consensus régnait sur la nécessité de réglementer la présence des étrangers en Belgique. A partir de là, l'administrateur de la Sûreté publique n'a pas hésité à s'arroger ce pouvoir largement discrétionnaire qui a été difficile à contrôler.

4.3. Les autorités décentralisées

Les gouverneurs de province et les bourgmestres ont aussi leur rôle à jouer pour répercuter l'action de l'administration de la Sûreté publique. Les circulaires déjà évoquées sont la plupart du temps destinées aux gouverneurs de province qui ont la charge d'en donner connaissance à tous les bourgmestres de la province et de les inviter à s'y conformer. Ces derniers, surtout lorsqu'il s'agit de personnages influents tels que les bourgmestres de Bruxelles, s'opposent parfois avec force aux administrateurs de la Sûreté publique. Ce sera le cas de de Brouckère ou de Charles Buls, dont l'une des premières préoccupations est de rompre les ponts avec la Sûreté publique qui ne devrait avoir, selon lui, aucun pouvoir (*Ibid.*, 19).

Les polices communales ont bien entendu un rôle de surveillance et de renseignement à jouer. Le niveau de collaboration entre elles et la Sûreté publique varie selon les époques et selon les hommes qui les dirigent. En tout cas, la Sûreté a toujours eu énormément besoin d'une collaboration solide de la part des polices locales, car ses moyens sont peu importants par rapport à ses objectifs. De même, les gendarmeries ont pour mission de surveiller les frontières et de vérifier les passeports. Au niveau de l'expulsion et du renvoi des

¹⁵ Catholique intransigeant et ex-procureur du Roi de Bruxelles, il fut administrateur de la Sûreté publique entre 1839 et 1852.

¹⁶ Libéral, il exerça cette fonction du milieu des années 1860 à 1889.

étrangers proprement dits, la gendarmerie est chargée de reconduire à la frontière les étrangers qui sont renvoyés autrement que par l'intermédiaire d'une feuille de route.

Il faut savoir que l'administrateur de la Sûreté publique peut entrer en contact avec toutes ces autorités, ce qui lui procure un large rayon d'action. De plus, certains fonctionnaires, qui pourtant ne sont pas censés intervenir dans l'expulsion des étrangers, peuvent, à l'occasion, jouer un rôle en cette matière. C'est le cas des douaniers, des baillis ou commissaires maritimes, des chefs de gares, des directeurs de prisons ou d'hôpitaux. En effet, il arrive que certains d'entre eux soient réquisitionnés par la Sûreté publique pour effectuer des tâches subalternes dans ce domaine.

Notons enfin que le pouvoir judiciaire peut intervenir, mais uniquement dans le cadre de transmission de rapports et renseignements entre l'administrateur de la Sûreté publique et différents procureurs, membres des parquets et certains juges.

4.4. Les relations internationales relatives à la police des étrangers

L'ensemble des relations avec les autres pays concernant la police des étrangers présente plusieurs facettes. On peut en distinguer quatre catégories.

En premier lieu, une collaboration internationale pour la recherche et la transmission de renseignements est permise par le fait que l'administration de la Sûreté publique est autorisée à correspondre avec l'étranger. Elle exercerait par là "une action salubre au point de vue de la police internationale".¹⁷ Ces échanges se font sous la forme de demandes de renseignements, de signalements de suspects, de photographies,... soit directement avec l'institution étrangère chargée de la sûreté, soit avec d'autres autorités subalternes. Tous les pays d'Europe sont concernés par cette coopération, y compris les pays

¹⁷. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 171, *Police des étrangers. Pourvoi de décision et signature de la correspondance. 1845-1903*. Attributions définies par l'Arrêté Royal du 9 janvier 1832, §4.

d'Europe de l'Est, ainsi que les États-Unis et certains pays du Nord de l'Afrique, ...¹⁸ Il s'agit donc d'un réseau mondial d'information.

Ensuite, des conventions internationales, qui voient le jour à partir des années 1870, sont principalement relatives au traitement et au rapatriement des indigents des pays contractants.¹⁹ Elles ont pour but de

"préserver le pays de ce fléau et protéger les habitants contre les visites très désagréables qu'ils subissent continuellement des vagabonds étrangers qui parcourent les campagnes en tous sens, pénètrent partout dans les maisons, prélèvent, en exploitant la charité publique, un véritable impôt sur les populations".²⁰

Dans ce cas, le rapatriement peut être considéré comme une catégorie d'expulsion puisqu'il s'agit pour un État de se débarrasser au plus vite des hôtes incommodes que sont les indigents, mendiants, vagabonds de toutes sortes.

On peut distinguer aussi les relations diplomatiques visant à régler les conflits résultant, entre autres, de la mauvaise application de ces conventions. Ces relations sont exercées principalement par l'intermédiaire du département des affaires étrangères et par les ambassadeurs, consuls étrangers en fonction en Belgique et agents diplomatiques belges à l'étranger. Cependant, lorsqu'elle est évitable, la voie diplomatique est souvent contournée par la Sûreté publique et par certaines autorités locales. Pourtant, dans des cas plus sensibles, empreints de tensions d'origine politique et dans lesquels la presse s'immisce parfois, cette voie semble indispensable.

Enfin, les gouvernements belges successifs ont toujours eu à composer entre une tradition belge d'hospitalité et de tolérance et une situation de petit État aux prises avec la puissance de ses voisins. Si les voix les plus fortes laissent entendre que la Belgique est entièrement indépendante, la pratique administrative a quand même quelquefois connu de graves dilemmes face aux volontés des grandes puissances, et tout particulièrement de la France, à des

¹⁸. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 292, *Correspondance avec les autorités étrangères. Demandes et communications d'informations et de renseignements. Instructions générales. 1893-1914.*

¹⁹. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, les dossiers relatifs aux conventions portent les numéros 374 à 391, 659 à 661, 665, 675, 702 et 709, et Picard et d'Hoffschmidt, *Pandectes belges*, t. 41, Bruxelles, 1892, col. 722-723.

²⁰. Extrait des discussions à la Chambre luxembourgeoise qui ont prélué à la convention de 1882 avec le Luxembourg, A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 659, *Réclamations du collège échevinal d'Arlon au sujet du transport de mendiants et vagabonds à la frontière du Grand-duché. Examen des mesures à prendre pour remédier à la situation signalée...*

époques où cette dernière connaît des troubles internes. C'est particulièrement vrai après les événements de février puis de juin 1848, après le coup d'état du 2 décembre 1851 de Napoléon III ou encore suite à la Commune de Paris en 1871.

5. LA PRATIQUE DE L'EXPULSION (1830-1914)

Comme nous l'avons déjà souligné, nous englobons dans le terme *expulsion* le refoulement et l'ordre de ramener à la frontière un étranger entré irrégulièrement en Belgique et y séjournant tout aussi irrégulièrement. De même, nous y incluons le renvoi administratif d'étrangers non résidents, l'expulsion pure et simple d'étrangers résidents et enfin le rapatriement des indigents, qui est un moyen déguisé d'expulsion.

5.1. Un constat: évaluation chiffrée du nombre d'étrangers éloignés du territoire (1830-1914)

Nous pouvons présenter une évaluation chiffrée, tirée d'une part de documents présentés à la Chambre des Représentants²¹, et d'autre part des statistiques de l'administration de la Sûreté publique.²² Ces dernières étaient destinées à un usage interne, ce qui nous amène à penser qu'elles n'ont pas dû être "remaniées" sous une quelconque pression. L'ensemble de ces données couvre les années 1835 à 1913. Elles comprennent diverses catégories qui ont été établies selon le mode de renvoi. Le défaut majeur de cette source est qu'elle semble sous-estimer les expulsions pour motifs politique, parfois déguisées en éloignement pour crimes et délits.

²¹. *État numérique des étrangers expulsés et renvoyés du pays depuis le 22 septembre 1835 jusqu'au 1^{er} mars 1864*, présenté par le ministre de la Justice à la chambre des représentants, Documents parlementaires, session de 1864-1865, p.836. Pour les années comprises entre 1865 et 1879, les données sont parcellaires. Aucun tableau récapitulatif n'a été élaboré. Par contre, des états numériques portant sur trois à quatre ans étaient présentés régulièrement à la Chambre. Les catégories présentes dans ces documents ne recourent pas exactement celles qui sont établies ici. C'est pourquoi entre ces deux dates figurent parfois uniquement les totaux.

²². A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 179, *Service des bureaux. Statistiques. XIX^e siècle – 1914*.

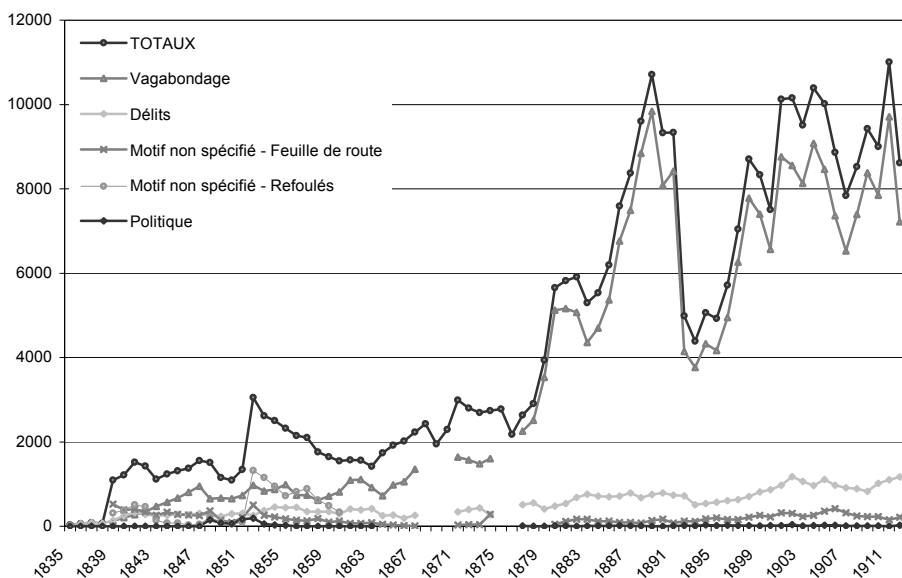


FIGURE 1: ÉVOLUTION DU NOMBRE DES MESURES D'ÉLOIGNEMENT (1835-1913)

Sur la période s'étendant de 1835 à 1913, on recense quelque 340.000 mesures d'éloignement du territoire belge. Dans cette masse, on retrouve plus de 262.000 cas d'indigence (77%), plus de 38.000 étrangers éloignés pour des crimes et délits (11,3%), 1190 étrangers expulsés pour motif politique (0,35%), et enfin plus de 39.000 cas où le motif de renvoi est indéfini (11,5%), que ce soit par refoulement, feuille de route, ou non spécifié.²³ Il faut préciser que le nombre de mesures concernant des indigents ne correspond pas au nombre d'indigents éloignés. En effet, certains d'entre eux, une fois ramenés à la frontière, s'empressaient de rentrer de nouveau en Belgique, pour en être à nouveau expulsé, ce qui gonfle artificiellement les chiffres.

Une autre constatation intéressante est que, dans cette foule de mesures de sûreté, on compte 15.428 expulsions par arrêté royal pour plus de 325.000 renvois administratifs, soit 4,5% environ de mesures prises envers des étrangers résidents et pour lesquels la procédure "lourde" a été engagée. Pour les 95,5% d'autres cas, c'est par renvoi administratif, donc soumis à la seule déci-

²³ Le grand nombre relatif de cas "indéfinis" est dû à la catégorisation un peu floue qui avait cours avant 1879.

sion de la Sûreté publique, que l'étranger a été enjoint de quitter le territoire. Bien entendu, la proportion d'indigents, pour lesquels des arrêtés royaux ne sont en principe pas pris, fausse la perception que l'on peut se faire des autres catégories. En cas de crime ou délit, les expulsions par arrêté royal sont plus nombreuses. Elles vont même jusqu'à égaler les renvois administratifs à la fin du siècle.

Il semble que la grande majorité des mesures touchent des hommes. Le plus souvent, ceux-ci sont d'ailleurs célibataires. La moyenne d'âge générale varie entre 25 et 30 ans et la présence sur le territoire belge des étrangers résidents expulsés remonterait en moyenne à 3 ou 4 ans. Pour les non-résidents, cette durée est bien entendu beaucoup plus courte. Les nationalités les plus représentées sont les Français, les Allemands, les Hollandais et les Luxembourgeois, soit les ressortissants des pays limitrophes de la Belgique, ce qui présente peu de surprises.²⁴

Les statistiques de la Sûreté publique nous fournissent aussi, pour les années 1860 à 1914, le nombre de dossiers ouverts annuellement au sein de l'administration, c'est-à-dire le nombre d'étrangers signalés pour la première fois en Belgique, qu'ils aient résidé ou qu'ils n'aient fait que séjourner durant un temps très bref. Ce chiffre est de 864.229. Pendant la même période, la Sûreté publique a procédé à 298.181 mesures d'éloignement, soit plus d'un tiers des étrangers qui ont été éloignés selon la répartition suivante: 86% d'indigents, 11,5% pour crime ou délit, 0,15% pour motif politique et 2,4% d'indéfinis.

Cet ensemble de considérations montre que ces chiffres sont à manipuler avec une énorme circonspection et qu'il est illusoire d'espérer connaître un jour le nombre exact d'étrangers qui ont fait l'objet de mesures d'éloignement du territoire. Cependant, une fois toutes les précautions méthodologiques prises, il est possible de percevoir des tendances et d'évaluer globalement ce qu'à pu représenter, la pratique de l'expulsion des étrangers. En résumé, l'élément de justification le plus commun d'une mesure de sûreté a été, au XIX^e siècle, le défaut de moyen d'existence. Viennent ensuite la condamnation pénale en Belgique ou à l'étranger, le comportement moral de l'étranger et son comportement politique.

²⁴. Ces dernières constatations de type sociologique émanent de recherches sous forme d'échantillons, à la fois dans les archives de l'administration de la Sûreté publique et dans celles du fonds de la Police bruxelloise, Carton no. 194, *Étrangers expulsés*.

5.2. Nécessité d'une classification parmi les expulsés

Suivant les chiffres exposés, il est possible d'établir des classes parmi les étrangers touchés par des mesures d'éloignement. On pourra peut-être nous reprocher le caractère un peu flou ou perméable de notre classification, mais d'après la législation et la pratique administrative, on peut considérer qu'il existe trois grandes catégories de motifs qui peuvent justifier un éloignement du territoire: la condamnation encourue en Belgique ou à l'étranger, le motif politique, c'est-à-dire l'immixtion d'un étranger dans la politique intérieure ou le fait de compromettre les relations internationales du pays, et enfin le défaut de moyens d'existence. A ces catégories de motifs correspondent des catégories d'étrangers. Respectivement, on peut classer dans la première catégorie les délinquants et criminels de droit commun, dans la seconde les réfugiés politiques: orangistes, socialistes, républicains, anarchistes,... soit tous ceux qui, arrivés par vague ou à titre individuel, se trouvent mêlés à la politique, et dans la troisième catégorie tous les vagabonds, les indigents, les mendiants et les nomades. Bien entendu, il est fort probable qu'un même individu puisse être, dans les faits, réfugié politique, indigent et délinquant, et dans les statistiques, comptabilisé comme répondant à l'un de ces trois critères seulement.

5.3. Les criminels et les délinquants de droit commun

La loi de 1835 stipule que l'expulsion peut avoir deux motifs: lorsque l'étranger a, par sa conduite, compromis la tranquillité publique et lorsqu'il a été poursuivi ou condamné à l'étranger pour un crime ou un délit donnant lieu à l'extradition. Les termes de la première cause sont vagues, et à la rigueur, toute infraction à la loi peut compromettre la tranquillité publique. Cependant, il est évident qu'une simple contravention ne devrait pas pouvoir motiver une expulsion. Dès lors, c'est l'interprétation de ces termes qui déterminera s'il y a lieu d'expulser, selon la gravité des faits reprochés. D'autre part, la deuxième proposition peut subir un reproche: le gouvernement est autorisé à prendre des mesures de sécurité envers les individus qui font l'objet de simples poursuites, c'est-à-dire envers des étrangers dont la culpabilité n'est pas prouvée, mais sur lesquels pèsent uniquement des présomptions. Cette cause est cependant plus facile à déterminer que la première.

Dans la pratique, la décision revient bien à l'administrateur et non au ministre de la Justice, comme le prouvent les correspondances entre ces deux acteurs.

Par exemple lorsque le ministre demande dans une lettre du 30 janvier 1891 si "l'administration considère comme devant toujours être renvoyés les individus qui ont subi des condamnations graves", l'administrateur éclaire le ministre sur les règles que s'est fixée la Sûreté publique:

"l'administration est guidée par certaines considérations générales qui constituent une sorte de jurisprudence. Le renvoi a pour but de protéger les nationaux contre les agissements dommageables d'un étranger dont les antécédents n'offrent aucune garantie".²⁵

Dès les années 1840, la Sûreté publique dresse déjà des listes reprenant les "catégories d'étrangers qui doivent être écroués ou au moins renseignés à la Sûreté publique". Elles regroupent les souteneurs, les prostituées clandestines, les étrangers suspects, les chanteurs ambulants, les camelots, les vendeurs de cartes obscènes, etc. De même, un bulletin doit être tenu par les administrations communales et comptabiliser tout étranger qui vient résider dans la commune pour un certain temps comme domestique à gages ainsi que tous les ouvriers étrangers. Il s'agit de catégories bien ciblées, susceptibles, selon l'administration, d'enfreindre la loi à tout moment. Outre la répression courante des crimes et délits contre la propriété ou contre les personnes, l'on remarque quelques tendances qui se démarquent dans l'action de la Sûreté publique: la lutte contre la prostitution clandestine et la répression sévère du proxénétisme; la répression des étrangers attentant aux mœurs ou troublant la paix des familles ou encore la mise à l'écart des étrangers présentant un danger pour l'économie ou le commerce belges.

D'après les registres tenus par l'administration de la Sûreté publique, il est possible de recourir à une évaluation chiffrée des mesures d'éloignement, par catégories.²⁶ En ce qui concerne les étrangers ayant commis des crimes et délits, l'évolution générale sur la période étudiée suit une progression régulière, entrecoupée de quelques pics, comme après 1851 et 1871, signe d'une corrélation probable avec les événements politiques en France. Elle ne fait que suivre l'augmentation du nombre d'étrangers présents en Belgique et celle des crimes et délits commis, ou du moins enregistrés, par l'ensemble de la

²⁵ A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 851, *Renvoi des étrangers par feuille de route. Dispositions législatives. Question de résidence. Droit d'arrestation des étrangers non résidents dont le renvoi est décidé. 28 vendémiaire an VI – 1913*. Lettre de l'Administrateur au Ministre du 30 janvier 1891.

²⁶ A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 179, *Service des bureaux. Statistiques. XIX^e siècle – 1914*. Pour tous les détails chiffrés et les graphiques s'y rapportant, on consultera N. Coupain (2000, 90-94, 125-134).

population vivant en Belgique (Kurgan, 1999, 61-86).²⁷ Le début des années 1880 connaît une augmentation sensible des mesures d'éloignement alors que les années 1890 sont marquées par une diminution tout aussi sensible. Globalement, l'on remarque quand même une rupture à partir de la fin des années 1870. On peut y trouver une explication dans l'élargissement certain de la jurisprudence administrative. Comme cela a été évoqué plus haut, la Sûreté publique procède en effet à de plus en plus de mesures d'éloignement pour des motifs de plus en plus nombreux et variés. Cette période concorde surtout avec un durcissement de la politique sécuritaire de l'État belge, dû à la conjoncture économique défavorable, à la multiplication des troubles sociaux qui y sont liés et à l'agitation politique ambiante. On pourrait, de plus, encore voir un élément d'explication de cette rupture dans la révision du code pénal belge, en 1867, révision qui provient de la volonté de mieux punir et tout en punissant plus, ce qui implique une augmentation du nombre des poursuites judiciaires et donc un accroissement de l'enregistrement des violences commises.²⁸

Il est possible de réaliser parmi les délits donnant lieu à une expulsion un classement informel, par catégories de motifs.²⁹ Les délits portant atteinte à la propriété et aux personnes sont les plus nombreux: vols, coups et blessures, violations de domicile, incendies, meurtres, menaces, etc. On remarque également que tout ce qui peut porter atteinte à l'économie des particuliers ou de la société toute entière est strictement réprimé: abus de confiance, escroqueries, faux en tous genres, banqueroutes frauduleuses, recel, etc. Les délits liés au comportement moral de l'étranger figurent aussi en bonne place: attentats à la pudeur, débauche de mineurs, affaires de mœurs, etc. Enfin, l'atteinte à la tranquillité publique, mal définie, complète cette liste.

²⁷. Cet auteur montre, par le biais des sources statistiques, que "l'enregistrement du nombre de violences augmente sans cesse au XIX^e siècle" (Tixhon, 1999, 84). Le terme "violence" doit être entendu au sens large et, même s'il n'envisage pas tous les crimes et délits, la tendance est nette.

²⁸. J. De Le Court, N. d'Hoffschmidt, E. Picard; *Pandectes Belges*, Bruxelles, 1875, V^e Code Pénal.

²⁹. A partir de 1871, le Ministre de la Justice sera tenu de présenter annuellement à la Chambre des représentants des états statistiques concernant les expulsions. On consultera la *Pasinomie*.

5.4. Les étrangers expulsés ou renvoyés pour motif politique

Traiter de l'expulsion politique, c'est aborder une nouvelle fois la discussion sur la légendaire hospitalité belge. On ne conçoit pas aujourd'hui, ni au XIX^e siècle en Belgique, l'idée d'un gouvernement qui expulserait tout étranger opposé à sa doctrine. L'expulsion politique ne devrait donc pas être le moyen légal qui permettrait d'écarter les adversaires d'un régime, d'une théorie gouvernementale ou d'une classe sociale. Elle est en tout cas utilisée contre tout étranger qui se mêle de quelque manière que ce soit, à la politique intérieure du pays ou dont les actes pourraient compromettre les relations internationales de celui-ci, qu'il soit réfugié politique ou pas.

Les étrangers que l'on va retrouver dans cette catégorie seront principalement les réfugiés politiques, arrivés par vagues durant tout le XIX^e siècle et provenant surtout des pays limitrophes, et en particulier de France. Il s'agira aussi, lorsque les idées socialistes, républicaines et anarchistes se répandront en Europe, d'étrangers de toutes nationalités liés à ces courants d'idées et considérés comme dangereux par les catholiques comme par les libéraux. Il faut préciser que les réfugiés ou émigrés politiques auxquels nous faisons ici allusion ont soit quitté leur pays pour échapper à une persécution, soit effectué le choix délibéré de partir dans le but d'exercer une forme d'action politique impossible dans leur pays d'origine.

5.4.1. 1830-1840, la lutte contre l'orangisme et contre les premières vellétés républicaines

Les dix premières années de l'indépendance de la Belgique sont marquées par la lutte avec les Pays-Bas. La Belgique se trouve alors en état de guerre et son administration de la Sûreté publique n'en est qu'à ses premiers balbutiements. Il est cependant nécessaire pour elle de se structurer rapidement afin d'endiguer l'orangisme ambiant, principalement dans les milieux aristocratiques et industriels. C'est ainsi que les premiers rapports sur l'état des esprits sont demandés aux différents commandants de gendarmerie du pays.³⁰ L'administrateur demande à plusieurs reprises des renseignements

³⁰. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 121 et 127. Ensemble de Rapports confidentiels des commandants de gendarmerie sur la situation générale du pays, sur les clubs et meetings, sur l'état des esprits,...

"sur les personnes dont les principes sinon coupables sont au moins nuisibles et même dangereux dans les circonstances actuelles où un gouvernement naissant, pour se consolider, doit être entouré de sujets dont les opinions sont éprouvées et non d'individus qui laissent de fâcheux précédents et peuvent, par leur influence dans la société, mettre tout en œuvre pour renverser l'ordre établi".³¹

Les "mauvais esprits", rédigeant pétitions et pamphlets en faveur du Prince d'Orange sont renseignés. Le port "d'insignes séditieux", comme le drapeau orangiste, est interdit au nom de la tranquillité publique.³² Dès 1834, des brigades de maréchaussée sont stationnées à la frontière hollandaise pour "surveiller activement le passage et la communication des sujets hollandais avec les sujets belges".³³ La Belgique étant en état de guerre, l'administrateur correspond directement avec le ministre de la guerre pour mettre sur pied ces différentes mesures. Les espions hollandais démasqués sont irrémédiablement expulsés, ainsi que certains journalistes qui, selon un rapport au roi de l'administrateur François en 1834,

"abusent de la manière la plus grave de l'hospitalité qu'ils ont trouvée chez nous et qui provoquent ouvertement dans leurs journaux au retour de la dynastie déchu".³⁴

5.4.2. *La révolution de 1848 et les proscrits français du second Empire (1851-1859)*

En France, le soulèvement des ouvriers mécontents de juin 1848 est écrasé dans le sang à Paris et provoque de nombreuses déportations. Certains des rescapés fuient et trouvent refuge en Belgique. Pour la sûreté intérieure belge, ces individus sont considérés comme dangereux. Des circulaires voient donc le jour en grand nombre afin de renforcer la surveillance aux frontières et de se prémunir contre les ouvriers français, mais aussi allemands ou polonais, ayant participé aux différents mouvements insurrectionnels et qui se déplace-

³¹. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 127: *État des esprits de 1830 à 1849*. Recommandations de l'administrateur général aux commandants de gendarmerie.

³². A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 145, *Déploiement de drapeaux étrangers*. Lettre de l'Administrateur François au Ministre de la Justice, 1834.

³³. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 208, *Correspondance avec le ministre de la guerre. 1833-1839*. Rapport d'un commandant de gendarmerie à l'administrateur François.

³⁴. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 851, *Renvoi des étrangers par feuille de route*. *Dispositions législatives. Questions de résidence, Droit d'arrestation des étrangers non résidents dont le renvoi est décidé*. 28 vendémiaire an VI – 1913. Rapport au Roi de l'administrateur François, 1834.

raient en "bandes armées".³⁵ La plupart sont directement refoulés à la frontière. C'est à la même époque que Karl Marx est expulsé de Belgique, peu après la parution du *Manifeste du parti communiste*.

Trois ans plus tard, le coup d'état de Napoléon Bonaparte, neveu de Napoléon I^{er}, à la date symbolique du 2 décembre 1851, est permis par l'indifférence des masses ouvrières. Pourtant, les chefs de la bourgeoisie républicaine opposent une résistance courageuse et désespérée: dans les jours qui suivent, la police arrête près de 30.000 personnes et plus de 10.000 déportations sont opérées dans les colonies. L'Empire est proclamé le 2 décembre 1852. Dès lors, les réfugiés politiques français vont venir chercher du secours en masse en Belgique.³⁶

Des mesures draconiennes sont prises à l'occasion de l'arrivée de cette vague de réfugiés:

"ceux qui seraient dépourvus de papiers valables et de moyens d'existence devront immédiatement être renvoyés, ainsi que ceux qui, même munis de passeports réguliers, arriveraient en Belgique dans des vues hostiles à la tranquillité publique".³⁷

Tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre compromettent la tranquillité publique ou les relations internationales de la Belgique sont renvoyés du pays. Composant avec les exigences d'un État français aux mains d'un dictateur, les autorités belges font tout ce qui est en leur pouvoir pour éviter que la Belgique ne devienne un "centre d'intrigues".

Malgré les contrepoids exercés, autant chez les catholiques que chez les libéraux, et la pitié inspirée par les réfugiés, le poids des revendications françaises a été le plus fort et, d'une manière générale, cette vague de réfugiés a dès lors reçu un assez mauvais accueil en Belgique, même si un certain nombre d'entre eux, les plus calmes, ont pu trouver asile. Au total, ce seraient 2.400 réfugiés qui auraient obtenu le droit de rester en Belgique, entre 1848 et

³⁵. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux,, no. 48, *Mesures de surveillance prises à l'occasion d'événements politiques qui se sont produits à l'étranger. 1848*. Circulaire du 26 février 1848.

³⁶. L'ouvrage le plus complet sur cette catégorie de réfugiés est l'œuvre de A. Saint-Ferreol (1870), lui même réfugié à cette époque. Même s'il est largement dépassé, son caractère de témoignage lui confère un attrait particulier. D'autres auteurs se sont basés sur cet ouvrage, tel que G. Doutrepoint (1938); L. Bertrand (1907, 20-54); P. Wauwermans (1892).

³⁷. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 49, *Mesures de surveillance prises à l'occasion d'événements politiques qui se sont produits à l'étranger. 1848-1864*. Circulaire du 15 décembre 1851.

1853, mais la plupart dans des petites villes, et sous la stricte supervision de la police locale (Caestecker, 2000, 8).

5.4.3. *Les proscrits de la Commune de Paris (1871-1880)*

Suite à la terrible répression de la Commune de Paris en 1871, un cortège de réfugiés, le plus important en nombre et en dangerosité potentielle va gagner la Belgique jusqu'en 1880, date d'une amnistie générale.

Le 23 mai 1871, le ministre des Affaires étrangères, D'Anethan, déclare à la Chambre des représentants,

"Le gouvernement belge usera des pouvoirs dont il est armé pour empêcher l'invasion sur le sol belge de gens qui méritent à peine le nom d'homme et qui devraient être mis au ban de toutes les nations civilisées. Ce ne sont pas, d'après nous, des réfugiés politiques. Nous ne devons pas les considérer comme tels et devons nous montrer très rigoureux en fermant la frontière à tous les communards, sauf les bannis. J'ai confiance dans l'énergie du gouvernement; il ne permettra pas que la Belgique soit déshonorée par la présence de pareils criminels, qui sont la honte de l'humanité".³⁸

La rigueur de la répression et de la surveillance de la part de la Sûreté publique s'est particulièrement exercée dans les premiers temps de la proscription, étant donné que les communards sont alors représentés comme des buveurs de sang et d'horribles criminels (Sartorius, De Paepe, 1970-1971, 55-57; Devreese, 1982, 253-271). Par la suite, après que l'opinion publique se soit rendu compte qu'il s'agissait d'hommes "comme les autres" et après maintes contestations, notamment à la Chambre, après "l'affaire Hugo", la Sûreté publique a été contrainte de différencier les communards ayant commis des crimes et délits de droit commun et ceux qui, n'ayant pas commis cette sorte de crime, seraient condamnés à des peines graves pour crime politique.³⁹

³⁸. *Annales parlementaires, Chambre*, Session 1870-1871, Séance du 23 mai, p. 1254. Le ministre répond à une interpellation du député Dumortier qui s'inquiète de savoir si: "Le gouvernement est suffisamment armé pour faire en sorte que les misérables auteurs de pareilles abominations ne viennent s'installer en Belgique".

³⁹. Victor Hugo, réfugié en Belgique après le coup d'état de Napoléon III, s'indigne de l'attitude des autorités belges vis-à-vis des communards. Il publie alors dans le journal *L'indépendance belge* du 26 mai 1871 une lettre offrant asile aux réfugiés français chez lui, à Bruxelles, au no. 4, place des Barricades. Dans la nuit du 27 au 28 mai, une bande de jeunes liés à la droite bourgeoise belge se groupe devant sa résidence et la détériore à coups de pierres. L'affaire fera beaucoup de bruit, le fils du ministre de la Justice étant présent à la manifestation. Victor Hugo est expulsé, pour trouble de l'ordre public et immixtion dans la politique belge, le 30 mai 1871, par arrêté royal. Cette expulsion du célèbre écrivain a fait

Cependant, ces immigrants, s'ils sont enregistrés, qu'ils se gardent de faire de la politique, et qu'ils ont des moyens de subsistance, pourront rester en Belgique, mais sans être considérés comme des réfugiés.

5.4.4. *Les autres vagues remarquables de réfugiés*

Les flux qui suivent ne peuvent nullement être comparés aux précédents, tant au niveau du nombre que de la surveillance exercée. Il convient toutefois de les évoquer.

On peut tout d'abord distinguer la "mini-vague" de réfugiés espagnols carlistes qui a donné du souci à l'administration de la Sûreté publique dans les années 1860-1870. L'agitation carliste a rempli toute l'histoire de l'Espagne au XIX^e siècle. Les échecs successifs de leurs juntes insurrectionnelles provoqueront, dès les années 1840, l'exil de certains d'entre eux, dont le plus connu est le général Prim y Prats, exilé après un *pronunciamiento* manqué en 1866. Celui-ci prépare presque ouvertement en Belgique un coup d'état contre la souveraine d'Espagne, Isabelle II. Il s'entoure de quelques-uns de ses compatriotes et est découvert par des indicateurs de la police bruxelloise. En ce qui concerne les réfugiés de statut inférieur aux généraux, les moyens détournés habituels sont de mise: renvois administratifs ou refoulements à la frontière.⁴⁰ Par contre, l'ironie du sort fera que le général Prim réussira son coup d'état en 1868, prendra la tête du gouvernement espagnol et fera sentir ouvertement aux autorités belges, fort embarrassées, qu'il n'a rien oublié de leur attitude envers le réfugié qu'il était.

Quelques réfugiés politiques italiens ont été poussés à s'exiler en Belgique, tels que des "libéraux" ou républicains italiens compromis chez eux durant le bouillonnant mouvement du Risorgimento (Battistini, 1968), opposants à la domination autrichienne, ou encore des socialistes ou anarchistes⁴¹ contraints de fuir l'Italie suite aux vagues de répression anti-socialiste qu'a connues l'Italie en 1898. Cette émigration politique ne sera le fait que de quelques individus isolés et ne deviendra massive qu'après la première guerre mon-

l'objet d'interpellations à la Chambre, invoquant le fait que la Belgique s'est, par ce geste, couverte de honte. Cet épisode est rappelé par J. Garsou (1930).

⁴⁰ A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 250, *Correspondance avec le ministre des Affaires étrangères relative aux réfugiés politiques. Envoi de listes des réfugiés qui se trouvent en Belgique ou qui l'ont quittée. 1840-1863.*

⁴¹ Parmi eux, on retrouve Malatesta et Labriola, arrêtés en Belgique pour complicité dans l'attentat qui a coûté la vie à Alexandre II.

diale. S'il y a eu des expulsions de réfugiés italiens, elles ont été prises à titre individuel et n'ont guère suscité de remous.

Il est arrivé que des réfugiés politiques arrivés en Belgique soient des religieux proscrits de leur pays. Les congrégations religieuses d'un grand nombre de pays d'Europe, et les jésuites en particulier, ont été l'objet de mesures d'expulsion, comme en Russie (1820), en Italie (1866), en Suisse (1874), mais surtout en Allemagne lors du *Kulturkampf* de Bismarck entre 1871 et 1878 ou en France à partir de 1901. Malgré leur nombre important en Belgique – environ 7.000 au début du XIX^e siècle (Stengers, 1978, 74) – les mesures prises à l'égard de ces religieux et religieuses n'ont pas de commune mesure avec la sévérité déployée envers les communards ou les proscrits du second empire.

L'étude de ces différents groupes de réfugiés, parfois s'interpénétrant, montre l'attitude du gouvernement belge envers des hôtes considérés comme dangereux, tant pour la sécurité et l'ordre intérieur que pour le maintien de bonnes relations internationales du pays. Ce dernier impératif implique que peu de différences sont perceptibles dans l'action des gouvernements libéraux et catholiques. Si, à titre individuel, certains hommes politiques se déclarent favorables à un accueil hospitalier envers les réfugiés, lorsqu'ils se retrouvent aux commandes d'un ministère compétent dans cette matière, des exigences de poids, relatives à la sécurité intérieure et extérieure du pays, les obligent à agir parfois contre leur gré et à déléguer leur pouvoir à l'administration de la Sûreté publique qui se charge de proposer les mesures d'expulsion.

De toute évidence, la "peur du rouge" est une constante dans l'histoire de l'accueil réservé aux réfugiés. Des socialistes allemands présents dans les années 1840 aux anarchistes russes de la fin du siècle, en passant par les communards ou les membres de l'Internationale réfugiés en Belgique, un des grands chevaux de bataille de la Sûreté publique a été, durant tout le XIX^e siècle, de lutter contre une éventuelle propagation des idées socialistes et anarchistes dans les milieux ouvriers belges ainsi que contre les possibles atteintes à l'ordre public qui en découleraient.⁴² Les mots d'ordre sont invariants:

⁴². On peut citer l'exemple de Louise Michel, "la vierge rouge", célèbre "pétroleuse" qui, de retour de sa déportation en Nouvelle-Calédonie, est venue donner des conférences en Belgique. Elle a été expulsée pour menées anarchisantes en 1897. (AVB, Fonds Police – *Bureau des étrangers*, no. 16693).

"On ne saurait autoriser les étrangers à venir s'immiscer dans notre politique intérieure pour exciter nos populations industrielles et charbonnières à la grève et à la révolte".⁴³

Les meetings sont étroitement surveillés par les polices communales ou par des "gendarmes en bourgeois". Dans leurs rapports sont consignés les prises de paroles des différents orateurs, le nombre de personnes dans l'assistance, etc.⁴⁴ Tout étranger prenant la parole est renvoyé s'il est non résident, et expulsé par arrêté royal s'il est résident.

En contrepartie, les socialistes belges des premiers temps se sont toujours posés en défenseurs des réfugiés, et cela pour deux raisons: d'une part, ils n'ont jamais été au pouvoir et d'autre part les idées prônées par les plus grandes vagues de réfugiés sont similaires aux leurs. L'impact des émigrés politiques à cet égard a d'ailleurs été primordial. Il suffit de citer les noms de Marx, Proudhon, Blanc, Hugo, Herzen ou Blanqui, ... réfugiés à un moment ou à un autre de leur existence en Belgique et dont l'empreinte a été profonde (Pierard, Pirson, 1932).

D'une manière globale, la question des réfugiés est ambivalente. La rigueur des mesures administratives à leur égard, de la surveillance, des contrôles renforcés, de l'espionnage, nés de la nécessité de préserver l'ordre public et les bonnes relations diplomatiques du pays tranche avec les valeurs libérales souvent défendues par les élites politiques. Ainsi, quand, en 1885, les autorités abolissent le libre choix de la frontière pour les expulsés, un statut spécial est édicté pour les réfugiés. Tous les étrangers indigents expulsés doivent alors être questionnés sur des éventuelles poursuites pour motifs politiques qui pèseraient sur eux. Les allégations de ceux qui revendiquent le statut de réfugiés doivent ensuite être vérifiées, et après vérification les vrais réfugiés obtiennent le droit de rester dans le pays (Caestecker, 2000, 41).

⁴³ A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 137, *Rapports avec la gendarmerie et les autorités militaires. Instructions générales. 1834-1896*. Lettre de l'administrateur Gautier de Rasse au général de gendarmerie, 1887.

⁴⁴ A.V.B., Fonds Police, Cartons 178ter, *Étrangers suspects* et 179, *meetings*; et A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 139, *Arrestation d'étrangers qui prennent la parole dans les meetings. 1894*.

5.5. La lutte contre le vagabondage

Au point de vue numérique, la catégorie des indigents est sans conteste la plus importante. Alors que l'on compte annuellement les expulsions politiques par unités, on recense celles concernant des vagabonds par milliers. Cependant, c'est cette catégorie qui a de tous temps posé le moins de problèmes de conscience à la Belgique toute entière. Un consensus a toujours régné sur la nécessité de se préserver contre les indigents de toutes espèces.

Cette catégorie comprend donc tous les étrangers ayant fait l'objet de mesures d'éloignement, considérés comme vagabonds, mendiants professionnels ou accidentels, indigents, mais aussi tous ceux que l'on appelle aujourd'hui les *gens du voyage*: les romanichels, nomades, bohémiens, tziganes,... Leurs points communs sont d'être plongés dans la misère, souvent sans papiers, et soumis à d'autres lois que la loi sur les étrangers de 1835. Des ouvriers sont présents en masse parmi cette population flottante, surtout pendant les périodes de crise, comme dans les années 1840 ou dans le dernier quart du XIX^e siècle. Le vagabondage n'est en effet pas une catégorie étrangère au monde ouvrier du XIX^e siècle. Le même homme peut être, à différentes périodes de sa vie, voire au cours d'une même année, un sédentaire et un itinérant.

De tous temps, les gouvernements, comme les instances législatives ont combattu cette forme de paupérisme, qu'elle concerne des Belges ou des étrangers. La loi sur le vagabondage du 3 avril 1848 stipule que les autorités doivent expulser, après qu'ils aient été déclarés coupables de vagabondage, tous les étrangers ayant un statut de résident. La dynamique de la politique d'immigration a de cette manière un lien avec les cycles économiques. Les immigrants qui ont des moyens de subsistance ne sont pas inquiétés, mais les sans emploi et les indigents deviennent aussitôt une cible pour l'action de l'État (*Ibid.*, 13). Celle-ci fera pourtant la part des choses en faisant des exceptions pour les indigents résidant de longue date sur le territoire. En 1850, l'administration de la Sûreté publique ordonne que les autorités locales expulsent les étrangers non résidents trouvés en état de vagabondage sans notification préalable.

Il faudra attendre 1891 pour que la loi inspirée de la doctrine d'Adolphe Prins ne fasse une différence entre "vagabonds de profession" et "mendiants accidentels" ces derniers ne se voyant infliger que des mesures de police, et non une condamnation et une peine. En ce qui concerne les mendiants étrangers,

la loi de 1891 dispose que tous les étrangers adultes et valides ne résidant pas en Belgique, qui seront trouvés mendiants ou en état de vagabondage, pourront immédiatement être reconduits à la frontière, c'est-à-dire que le gouvernement peut remplacer l'internement par le renvoi administratif direct. Le renvoi à la frontière est dans ce cas opéré sans autre forme de procès. Il exige seulement que l'étranger ait été trouvé mendiant. Les devoirs d'humanité se sont donc fait moins pressants et la réalité économique a eu tendance à l'emporter.

Dans la pratique, outre les cas rares où des feuilles de route leur sont délivrées pour retourner librement à la frontière, c'est la gendarmerie qui est chargée d'encadrer cette remise à la frontière. Par voie de circulaires, le ministre de la Justice ou l'administrateur de la Sûreté publique obligent les autorités subordonnées

"à remettre dans les mains de la gendarmerie pour être transférés à la frontière, les étrangers dépourvus de moyens d'existence et qui n'ont aucune résidence dans le royaume. Il importe que, dans l'intérêt de la sécurité générale, cette mesure reçoive une ponctuelle exécution; on serait ainsi débarrassé de ce grand nombre de mendiants et de vagabonds étrangers qui parcourent la Belgique, mendiant souvent par bandes, jusque dans les rues de nos principales villes, et exerçant une véritable terreur dans les campagnes".⁴⁵

Géographiquement en effet, les vagabonds ne pénètrent pas profondément dans le pays, mais préfèrent rester aux alentours des frontières qu'ils connaissent bien pour les avoir traversées plus d'une fois. La surveillance policière est aussi moins soutenue dans les campagnes et il est plus aisé de s'y cacher.

Jusqu'à la fin des années 1870, les étrangers expulsés pour défaut de moyens d'existence sont conduits à la frontière de leur choix. A partir de cette période, des réclamations d'États voisins se font plus nombreuses et la Belgique se voit contrainte de reconnaître le droit pour chacun de ces États de ne recevoir que ses nationaux ou les étrangers qui doivent nécessairement passer par son territoire pour rentrer dans leur pays d'origine. Des conventions auxquelles nous avons déjà fait allusion sont alors signées progressivement avec certains pays européens, ce qui implique que le principe selon lequel les indigents n'ont plus le droit de choisir la frontière par laquelle ils sortiront du royaume est appliqué. Les droits, déjà restreints dont disposent les étrangers éloignés du territoire sont donc encore réduits pour les indigents. Sous cou-

⁴⁵. Circulaire du 21 janvier 1852, A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 344, *Recueil des instructions relatives à la police des étrangers par des particuliers. 1896-1900.*

vert du rapatriement, les gouvernements s'arrangent pour éloigner de manière plus ou moins déguisée, les indigents étrangers.

5.5.1. *Un groupe particulier d'indigents: les "romanichels"*

Les étrangers qui composent ce groupe hétéroclite sont originaires de pays plus lointains que les précédents, pour la plupart d'Europe orientale ou du Proche-Orient. On les appelle indistinctement romanichels ou roms, nomades, bohémiens, gitans, tziganes, zingaris, ... Il ne sont pas pour autant mieux traités. L'administrateur Gautier de Rasse résume les règles sur les nomades:

"Il est recommandé aux autorités locales de ne pas inscrire aux registres de population les nomades étrangers tels que les chaudronniers, rétameurs, rémouleurs, vanniers, acrobates, saltimbanques, musiciens, montreurs d'animaux et en général tous les tziganes... A côté de quelques nomades honnêtes, beaucoup doivent être tenus pour extrêmement suspects... A raison de ces inconvénients (vols, état civil incertain, mobilité, impunité), le gouvernement belge a, de long temps, considéré cette catégorie d'étrangers comme des hôtes dangereux et incommodes".⁴⁶

Le cœur du problème lié à ces nomades est qu'aucun gouvernement, parmi les pays limitrophes de la Belgique ne consent à les accueillir. Dès lors, il sont pourchassés de pays en pays sans pouvoir séjourner nulle part. Ces renvois successifs causent de nombreuses réclamations, notamment par la voie diplomatique.⁴⁷

5.5.2. *Les ouvriers momentanément sans moyens d'existence*

Les ouvriers étrangers sont redoutés à la fois pour les idées qu'ils pourraient propager, pour la concurrence qu'ils font peser sur les travailleurs belges et parce qu'ils sont parfois plongés dans la mendicité lorsqu'ils ont perdu leur emploi. Dans le domaine de la surveillance, ils forment aussi une classe à part.

Comment tombent-ils dans le dénuement? Les cas typiques sont ceux d'ouvriers étrangers auxquels on fait appel pour travailler sur de grands chantiers en Belgique. Il s'agit la plupart du temps de Français, d'Allemands, d'Italiens ou de Polonais. Le motif de leur présence, outre le caractère peu onéreux de

⁴⁶. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 586, *Lois, règlements et instructions concernant les personnes étrangères ou indigènes vivant à l'état nomade ou exerçant une profession ambulante. 1882-1912*. Instructions de l'administrateur Gautier de Rasse, 1897.

⁴⁷. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 584 à 700.

leur rémunération, est le fait qu'ils risquent moins de se coaliser avec les ouvriers belges pour déclencher des mouvements de revendication. Une fois le chantier terminé, il arrive que les ouvriers, y ayant travaillé en nombre, soient purement et simplement congédiés et tombent alors dans la misère, incapables de retourner chez eux.⁴⁸ Étant donné que des listes précises ont été dressées sur le nombre d'ouvriers présents, il est facile de les repérer et de leur enjoindre de quitter le royaume. Ces mesures sont d'ailleurs prises dans les plus brefs délais afin que les ouvriers ne remplissent pas inutilement les dépôts de mendicité. Il est d'autant plus facile de le faire qu'en général, les ouvriers étrangers n'obtiennent pas de permis de résidence définitif, mais bien un permis provisoire, qui permet aux autorités de les considérer comme des non-résidents si une mesure d'éloignement doit intervenir.⁴⁹

6. SYNTHÈSE ET PÉRIODISATION

Au vu des chiffres exposés, de la pratique détaillée par catégorie d'étrangers, et du contexte historique, tentons de synthétiser la politique d'expulsion de la Belgique au XIX^e siècle. Les catégories d'étrangers éloignés du territoire correspondent aux objectifs de la politique d'immigration, du moins si l'on peut parler de "politique" en tant qu'action organisée en fonction d'un plan. Rappelons que ces objectifs consistent à maintenir l'ordre public ainsi qu'à préserver les intérêts économiques et politiques nationaux, vis-à-vis des étrangers qui les menaceraient. Dès lors, les criminels et auteurs de délits, les réfugiés politiques trop actifs et les réfugiés économiques étrangers pesant sur le trésor public ont logiquement été les cibles des autorités belges.

On peut distinguer trois grandes périodes dans cette politique. La première s'étend de l'indépendance au début des années 1850. La Belgique en tant qu'état neuf est d'abord en conflit ouvert avec son voisin néerlandais, et ensuite en quête d'affirmation et de sécurité. La conjoncture économique est des plus difficiles, entraînant un accroissement massif du vagabondage. Les discours sécuritaires se durcissent, tant envers les étrangers qu'envers les Belges (Tixhon in Brion et autres, 2001, 284). La première législation belge

⁴⁸ A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 225, *Étrangers venus habiter la Belgique. Mesures à prendre à leur égard*. Articles de journaux sans référence collectés par la Police des étrangers.

⁴⁹ A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 34, *Ouvriers belges se rendant à l'étranger – Ouvriers étrangers venant en Belgique – Visa – Livrets d'ouvriers et autres formalités. 1839-1871*. Instructions données à l'égard des ouvriers arrivant en Belgique, 1848.

relative aux étrangers naît dans ces temps de troubles, et intègre à dessein une législation héritée de la République française. Elle la tempère cependant par un caractère provisoire. L'action musclée de la Sûreté publique peut être considérée comme nécessaire, notamment envers les sympathisants orangistes. De même, la rigueur est grande contre les étrangers qui arrivent en Belgique après les révolutions européennes, et principalement française, de 1848. La conséquence au niveau de l'expulsion est une augmentation des éloignements et des refoulements pour vagabondage dans les années où la crise est la plus forte et une politique sévère contre les agissements politiques considérés comme dangereux pour les relations diplomatiques belges.

La seconde période commence avec l'apaisement de la situation en France, après 1853. La politique générale belge est totalement libérale, la situation économique est à son meilleur niveau, jouissant d'un développement industriel et commercial sans précédent. L'intervention de l'État est limitée à tous niveaux. En 1861, année charnière, la "police des passeports" est abolie et la libre circulation des européens de l'ouest est d'application. Le nombre d'expulsion reste stable par rapport à la période précédente, et est même en régression puisque les refoulements se font beaucoup moins nombreux.

La troisième période voit une explosion du nombre de mesures d'expulsion. Elle commence en 1871, date de la Commune de Paris où une vague de réfugiés considérés comme extrêmement dangereux arrive en Belgique. Des mesures rapides et efficaces sont prises: rétablissement du passeport avec visa afin d'en refouler une partie, surveillance accrue, expulsions politiques déguisées sous d'autres motifs,... La tendance se calme assez vite dans les deux années qui suivent, mais reprend de plus belle avec la récession économique qui amène en Belgique des flots de vagabonds étrangers que l'État belge, lui-même en proie avec ses propres indigents, ne peut se permettre d'accueillir. La Sûreté publique craint de plus tout étranger susceptible de propager des idéaux révolutionnaires, socialistes ou anarchistes.

En conclusion, il apparaît que la politique d'expulsion de l'État belge au XIX^e siècle a été fortement conditionnée par les événements économiques et politiques, belges et internationaux. Une couche de mesures répressives a toujours existé envers les étrangers indésirables, toutes périodes confondues. Une deuxième couche de mesures protectrices est parfois venue se juxtaposer à la première lorsque des dangers se sont fait sentir pour les intérêts économiques et politiques de la Nation. On peut donc dire que la politique d'immigration

belge au XIX^e siècle a plus été basée sur la réaction aux événements que sur l'action planifiée dans l'une ou l'autre direction à proprement parler.

7. CONTROVERSES RELATIVES AUX PROCÉDURES SUIVIES DANS L'ÉLOIGNEMENT D'ÉTRANGERS

Il est évident qu'en un siècle de pratique, des dérapages ou des manquements se sont fait jour de la part de la Sûreté publique ou des forces de l'ordre chargées d'exécuter ses injonctions. Parfois ceux-ci sont tout à fait ponctuels, mais il s'agit d'autres fois de pratiques généralisées. Tentons de faire la part des choses.

La procédure illégale la plus courante dans l'histoire de l'expulsion des étrangers est certainement l'extradition déguisée. Elle consiste, pour la gendarmerie d'un pays, à remettre des étrangers expulsés dans les mains de la gendarmerie du pays voisin, ce qui normalement, ne peut-être le cas que pour une extradition. Cette pratique a été renforcée au début des années 1880, lorsque l'administration de la Sûreté publique n'a plus laissé le choix de la frontière aux expulsés. Les archives de la Sûreté publique fourmillent de tels exemples et concernent le plus souvent les indigents. Le ministre de la Justice Lejeune lui-même avoue en 1886 que

"il ne faut pas perdre de vue qu'actuellement, en fait, les expulsés sont remis entre les mains de la gendarmerie étrangère qui ne manque jamais d'assister à l'arrivée de la voiture cellulaire".⁵⁰

On retrouve de nombreux cas où les brigades de gendarmerie des postes frontières passent des accords tacites en vue de se renseigner mutuellement les date, heure et endroit auxquels la remise à la frontière aura lieu. Si l'extradition déguisée touche majoritairement les vagabonds dont personne ne souhaite la présence, elle pose également un problème de principes envers les déserteurs, et plus particulièrement les déserteurs sans ressources. L'extradition pour crime de droit commun est un devoir; l'extradition pour désertion est une faculté, mais la non-extradition des déserteurs est un usage dans le droit international du XIX^e siècle (Alphand, 1910, 36). Pourtant, la remise de

⁵⁰. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 666, *Expulsion de bandes de bohémiens ou de Libanais des Pays-Bas en Belgique. Réclamations. 1886-1888*. Rapport du Ministre de la Justice Lejeune, 1886.

déserteurs entre les mains de l'autorité de son pays d'origine sera pratiquée en Belgique, après 1880 uniquement, époque à laquelle les étrangers n'ont plus le choix de la frontière par laquelle ils sont expulsés.

Dans un autre domaine, l'absence de textes réglementant les pouvoirs de l'administrateur de la Sûreté publique vont l'amener à abuser d'arrestations et de détentions prolongées d'étrangers. Au regard de l'article 7 de la Constitution, un individu ne peut-être retenu que 24 heures contre son gré sans un mandat d'arrêt délivré par un juge d'instruction ou un ordre d'écrou consécutif à un jugement de condamnation.⁵¹ Les détentions prolongées, parfois durant des semaines, sont donc illégales, tant pour ceux qui les ordonnent, l'administrateur ou le ministre de la Justice, que pour ceux qui les exécutent, l'officier de police, le gendarme ou le directeur de prison. Ces détentions ne sont souvent que le prolongement d'arrestations tout aussi arbitraires. Il suffit de penser aux convois de vagabonds arrêtés et détenus afin d'être reconduits par la force publique à la frontière sans que la possibilité leur ait été laissée d'y retourner par eux-mêmes. Il faudra attendre 1887 pour qu'un tribunal civil considère les arrestations et détentions ordonnées par l'administrateur de la Sûreté publique comme légales et fasse jurisprudence, ce qui signifie que ce type d'arrestation arbitraire et de détention prolongée a eu cours de manière illégale de l'Indépendance jusqu'à 1887.⁵² A partir de cette date seulement, l'expulsion dite forcée sera admise légalement, c'est-à-dire que le gouvernement aura le droit, en cas d'inexécution volontaire de la mesure, de faire conduire l'expulsé hors du royaume par la force publique, ce droit comportant l'obligation de s'emparer de la personne de l'expulsé et de le détenir pendant le temps nécessaire à l'exécution de l'expulsion (Bekaert, 1934, 61).

Outre ces trois types de mesures généralisées et illégales, la Sûreté publique a encore recours à d'autres stratagèmes et voies détournées pour faciliter les expulsions. Ainsi, la fameuse notion de "résidence" a souvent été posée mais jamais bien définie tout au long du XIX^e siècle. Le législateur semble l'avoir entendue au sens large alors que la Sûreté publique ne la pratique que dans les cas plus restreints où l'étranger a reçu une autorisation gouvernementale, c'est-à-dire

⁵¹ Picard et d'Hoffschmidt, *Pandectes belges*, t. 37, Bruxelles, 1890, col. 660.

⁵² *Journal des Tribunaux*, juillet 1887, p. 1503.

"lorsque son arrivée a été signalée à l'administration de la Sûreté publique, qu'il a justifié de son identité et que l'administration a eu le temps de se renseigner sur ses antécédents".⁵³

L'interprétation est donc fondamentale pour déterminer le type de mesure que l'étranger devra subir: s'il est reconnu résident, l'expulsion devra se faire par arrêté royal, donc de manière contrôlée, et s'il n'est pas considéré comme tel, un renvoi administratif suffira.

Dans une moindre mesure, d'autres genres d'écarts ont pu être commis. On a vu la Sûreté publique mettre en garde, voire même dans des cas extrêmes, menacer certains étrangers d'expulsion, procédé encore une fois illégal. D'autres fois, des dénonciations anonymes d'étrangers troublant la tranquillité publique ou la paix des familles ont suffi à expulser certains individus turbulents.⁵⁴ Les gendarmeries chargées de ramener les étrangers à la frontière ne sont pas exemptes de tout reproche non plus. Des cas de mauvais traitements sont signalés ponctuellement, que ce soit l'usage de chaînes et de garrots ou des humiliations en tous genres.⁵⁵ Ces méthodes représentent bien entendu une infime minorité par rapport à l'ensemble des étrangers reconduits à la frontière, mais il convient de souligner leur existence, sans pouvoir les dénombrer exactement.

8. CONCLUSIONS

L'imperfection de la législation sur les étrangers est certainement une des clés de compréhension principale de la problématique. Si l'on considère que la législation est le reflet de la politique d'un État, il faut voir dans la politique de la Belgique au XIX^e siècle une grande indécision relative à tout ce qui touche aux étrangers. La passivité du plus grand nombre des décideurs montre la volonté de se protéger avant tout contre l'étranger plutôt que de lui accorder des garanties.

⁵³. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, no. 864, *Sens et portée générale des mots "compromission de la tranquillité publique" dans l'article 1^{er} de la loi sur les étrangers. 1835-1913*. Rapport interne de l'administration de la Sûreté publique relatif à la jurisprudence, 1897.

⁵⁴. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, nos. 225, 851: extraits de dossiers individuels d'étrangers.

⁵⁵. A.G.R., A.S.P., P.E., dossiers généraux, nos. 663, 706: rapports de gendarmerie et extraits de journaux.

De cette carence en matière législative découlent beaucoup de choses, et notamment un pouvoir largement discrétionnaire de l'administration de la Sûreté publique. Celle-ci, que l'on a vu souvent hésiter sur des mesures à prendre, par faute de base juridique, a créé sa propre jurisprudence, et par le biais de circulaires et de règlements émanés du ministère de la Justice, a établi une sorte de "législation parallèle" lui permettant de combler les vides laissés par les textes officiels et de s'adapter plus rapidement aux événements socio-économiques et politiques. Ce procédé a également été un moyen pour les autorités centrales de se décharger sur l'administration d'un certain nombre de problèmes qui n'ont pas toujours nécessité une véritable politique d'envergure nationale.

En ce qui concerne les criminels et délinquants, qui constituent entre 10 et 15% des cas d'expulsion, nous avons pu remarquer la grande liberté d'interprétation dans le chef de l'administration de la Sûreté publique, ce qui implique d'ailleurs un élargissement constant de la jurisprudence administrative. Son action peut être définie par les caractères suivants: son ascendant sur le pouvoir judiciaire, le manque de transparence dans la précision des faits reprochés, le caractère consensuel de la nécessité de réprimer durement les étrangers auteurs de crimes et délits.

Les expulsions politiques, si elles sont relativement aisées à définir, ne sont pas faciles à estimer numériquement, pour la simple et bonne raison que, d'après nous, la plupart d'entre elles sont déguisées sous d'autres motifs. Sans pouvoir les comptabiliser, nous avons découvert des cas de réfugiés politiques ou de meneurs aux idées trop avancées qui ont été éloignés, non pas en raison d'une action politique, mais d'un délit ou du défaut de moyens d'existence.

Enfin, les étrangers sans moyens d'existence, les indigents, les vagabonds, les nomades,... constituent la majorité absolue des effectifs des étrangers expulsés ou renvoyés: entre 75 et 85% des cas. Pourtant, les débats les concernant sont bien moins nourris que les discussions idéologiques relatives aux réfugiés politiques. Si quelques franges de l'opinion s'émeuvent de leur malheur, une quasi-unanimité règne sur la question de leur expulsion: il est nécessaire pour l'État belge de se débarrasser d'hôtes incommodes qui vivent aux frais des caisses publiques, principalement dans les communes proches des frontières.

En résumé, même si les expulsions politiques sont les plus spectaculaires et que les expulsions pour crimes et délits semblent les plus nécessaires, la majeure partie des mesures d'éloignement touche des indigents. On peut dès lors avancer que le principal enjeu de la politique d'expulsion des étrangers est de nature économique. Il faut avant tout se débarrasser des réfugiés économiques que sont tous les vagabonds étrangers, et ce, principalement en période de crise économique.

De manière générale, l'évolution du nombre d'éloignements est liée à la conjoncture économique et politique. Ainsi, lorsque le pays connaît des périodes de dégradation de la situation économique et des menaces politiques, les mesures se font plus sévères. Par contre, pendant la période centrale du XIX^e siècle, où la Belgique jouit d'un développement économique exceptionnel, couplé à un climat international plus calme, la rigueur des mesures s'apaise.

Ces considérations permettent-elles de déterminer si la Belgique a été une terre d'accueil ou pas? Pas tout à fait. Les pratiques ici soulevées ne sont qu'une facette du problème. Si l'on ne considère que les 340.000 mesures d'éloignement décidées entre 1830 et 1914 en Belgique, la tentation est grande de répondre par la négative. Il ne faut toutefois pas oublier que l'article 128 de la Constitution sur lequel se base toute la législation est, lui, assez large. On se souvient également que, dans les premiers temps, l'administration de la Sûreté publique devait être supprimée pour rompre avec les pratiques occultes de la police secrète néerlandaise. Par la suite elle n'a continué d'évoluer qu'avec des budgets relativement réduits. De plus, dès l'Indépendance, de nombreuses voix se sont élevées en faveur des étrangers, et parmi celles-ci, la presse a totalement joué son rôle de critique envers le gouvernement. Les membres du gouvernement et du Parlement se sont en général inquiétés de savoir si la loi sur les étrangers n'était pas mal appliquée, mais sans pouvoir la contrôler réellement. En ce qui concerne plus particulièrement les réfugiés politiques, même si ceux-ci ont vu peser sur leurs épaules une surveillance de tous les instants, leur nombre a été considérable en Belgique, et tant qu'ils se tenaient cois, ils n'étaient en principe pas inquiétés. On peut donc estimer que les valeurs libérales auxquelles le régime belge a adhéré ont souvent permis d'atténuer divers éléments d'une politique parfois brutale envers les étrangers.

Toutefois, étant donné les aspects pratiques que nous avons évoqués, on peut sans doute dire que la tradition belge d'accueil vaut, au XIX^e siècle, pour les

étrangers paisibles tant sur le plan du comportement que sur celui des idées et pour ceux qui disposent de moyens d'existence ou qui sont susceptibles de fournir un apport à l'économie nationale.

ABRÉVIATIONS

A.G.R.	Archives Générales du Royaume
A.S.P.	Administration de la Sûreté Publique
A.V.B.	Archives de la Ville de Bruxelles
P.E.	Police des étrangers

BIBLIOGRAPHIE

- ALPHAND (Ch.), "L'expulsion des déserteurs et l'extradition déguisée", *Revue de droit international privé et de droit pénal international*, 1910, pp. 35-50.
- BATTISTINI (M.), *Esuli Italiani in Belgio, 1815-1861*, Firenze, 1968.
- BEKAERT (H.), *L'expulsion des étrangers et le délit de rupture des bans*, Bruxelles, 1934.
- BERTRAND (L.), *Histoire de la démocratie et du socialisme en Belgique depuis 1830*, Bruxelles, 1907.
- BRION (F.), REA (A.), SCHAUT (C.), TIXHON (A.) (eds.), *Mon délit? Mon origine, Criminalité et criminalisation de l'immigration*, Bruxelles, 2001.
- CAESTECKER (F.), "In het kielzog van de Natie-Staat: De Politiek van Nationaliteitsverwerving, -verlies en -toekenning, 1830-1909", *Revue Belge d'Histoire Contemporaine*, XXVII, 1997, nos. 3-4, pp. 323-349.
- CAESTECKER (F.), *Alien Policy in Belgium, 1840-1940: The creation of guest workers, refugees and illegal aliens*, New-York, Oxford, 2000.
- COOSEMANS: "La situation des étrangers en Belgique au point de vue de l'expulsion", *Discours de rentrée à la conférence du jeune barreau de Bruxelles*, 1887.
- COUPAIN (N.), *L'expulsion des étrangers en Belgique (1830-1914)*, Mémoire de licence, ULB, sous la direction de A. MORELLI, 2000.
- CUVELIER (F.), *Technique de l'arbitraire ou le "statut" des étrangers en Belgique*, Bruxelles, 1939.
- DEL COURT (F.), *Recueil des lois, arrêtés, circulaires et instructions sur la police des étrangers*, Tournai, 1896.
- DE LE COURT (J.), D'HOFFSCHMIDT (N.), PICARD (E.), *Pandectes Belges*, Bruxelles, 1875, V^e Code Pénal.

- DE SCHAEPDRIJVER (S.), *Elites for the capital? Foreign migration to midnineteenth century*, Brussels, Amsterdam, 1990.
- DEVREESE (D.E.), "La proscription en Belgique (1871-1880)", *Studia Historica Gandensia*, 1982, pp. 253-271.
- DOUTREPONT (G.), *Les proscrits du coup d'état du deux décembre 1851 en Belgique*, Bruxelles, 1938.
- DUPONT-BOUCHAT (M.S.), "Le vagabondage: assistance ou répression?", *Cahiers de la Fonderie*, Décembre 1988, no. 5, pp. 2-16.
- EDGAR, *Lois commentées, arrêtés, circulaires, instructions sur la police des étrangers et la répression du vagabondage et de la mendicité*, Tournai, 1899.
- GARSOU (J.), "L'expulsion de Victor Hugo en 1871", *Revue catholique des idées et des faits*, 1930, pp. 1-14.
- GILISSEN (M.J.), "Le statut des étrangers en Belgique du XIII^e au XX^e siècle", *Recueils de la société Jean Bodin*, X, 1958, pp. 231-331.
- GODDING (Ph.), "L'expulsion des étrangers en droit belge – Aperçu historique (1830-1952)", *Annales de Droit de Louvain*, XXX, 1970, pp. 301-329.
- KEUNINGS (L.), *Histoire de la Police à Bruxelles (1831-1914)*, mémoire ULB, 1980.
- KEUNINGS (L.), "Les grandes étapes de l'évolution de la police secrète en Belgique au XIX^e siècle", *Bulletin du crédit communal de Belgique*, 1989/3, no. 169, p. 2.
- KURGAN (R.) (dir.), *Un pays si tranquille: la violence en Belgique au XIX^e siècle*, ULB, Bruxelles, 1999.
- MORELLI (A.) (dir.), *Histoire des étrangers et de l'immigration en Belgique: de la préhistoire à nos jours*, Bruxelles, 1992.
- PICARD (E.) et D'HOFFSCHMIDT (N.), *Pandectes belges*, Bruxelles, s.d.
- PIERARD (L.), PIERSON (M.A.), *Belgique, terre d'exil*, Bruxelles, 1932.
- REITER (H.), *Politisches Asyl im 19 Jahrhundert*, Duncker und Humboldt, Berlin, 1992.
- SAINTE-FERREOL (A.), *Les proscrits français en Belgique ou la Belgique contemporaine vue à travers l'exil*, Bruxelles, 1870.
- SARTORIUS (F.) & DE PAEPE (J.-L.), "Les communards en exil. État de la proscription communaliste à Bruxelles et dans les faubourgs, 1871-1880", *Cahiers Bruxellois*, XIV-XV, 1970-1971, pp. 25-79.
- SARTORIUS (F.), "Activités politiques, économiques et sociales des Allemands à Bruxelles 1842-1850", *Revue Belge d'Histoire Contemporaine*, V, 1974, nos. 1-2, pp. 167-179.
- STENGERS (J.), *Émigration et immigration en Belgique aux XIX^e et XX^e siècles*, Bruxelles, 1978.
- VAN OUYTRIVE (L.), CARTUYVELS (Y.), PONSAERS (P.), *Les polices en Belgique. Histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles, 1991.
- VAN MIEGHEM (U.), *Notice sur la Police des étrangers*, Tournai, 1882.
- VERVAECK (S.), *Inventaire des Archives du ministère de la justice, Administration de la Sûreté publique, police des étrangers, dossiers généraux (Régime français – 1914)*, Bruxelles, 1968.
- VERWILGHEN (M.), "La Police des étrangers: accès, séjour, établissement", *Annales de Droit de Louvain*, XXX, 1970, pp. 331-426.
- WAUWERMANS (P.), *Les proscrits du Coup d'État en Belgique*, Bruxelles, 1892.

De uitdrijving van vreemdelingen in België (1830-1914)

NICOLAS COUPAIN

SAMENVATTING

De problematiek van de uitzetting van buitenlanders in België moet bestudeerd worden in het bredere kader van het immigratiebeleid en van het statuut van buitenlanders. In de negentiende eeuw was de wetgeving inzake dit statuut bijzonder vaag. Een voorlopige wet uit 1835, die bij hoogdringendheid afgekondigd werd in roerige tijden, werd elke drie jaar verlengd tot in 1897, toen ze een definitief karakter kreeg. Om dit tekort te verhelpen zocht men vaak toevlucht in verordeningen van het Ministerie van Justitie en in administratieve jurisprudentie om spoedige en efficiënte maatregelen te nemen tegen ongewenste buitenlanders. Het lot van de buitenlanders was bijgevolg vaak onderworpen aan de willekeurige macht van de uitvoerder van de Nationale Veiligheid, die de voornaamste overheid was in deze problematiek. De Veiligheidsdienst, en in het bijzonder de afdeling "Police des étrangers", werd in haar werk geholpen door gemeentelijke polities, door de rijks-wacht en door haar collega's in het buitenland. Zulke samenwerkingen boekten soms gemengde resultaten, maar maakten het oprichten van betrekkelijk goede informatienetwerken mogelijk.

Wanneer we proberen een onderverdeling te maken van de uitgezette vreemdelingen, dan stellen we uit de statistieken van de veiligheidsdienst vast dat de voornaamste reden voor expulsie zwerven was. Vervolgens komen grote misdaad, kleine misdaad, uiteindelijk gevolgd door politieke redenen. Deze onderverdeling in verschillende categorieën komt overeen met de doelstellingen van het immigratiebeleid, met name het instandhouden van de publieke orde en het beschermen van nationale economische en politieke belangen ten overstaan van buitenlanders die deze zouden kunnen bedreigen. Tijdens de negentiende eeuw werd dit beleid dan eens streng, dan eens zwak toegepast, en schommelde mee met de internationale gebeurtenissen en de economische conjunctuur. De periode van de onafhankelijkheid tot aan het begin van de jaren 1850 wordt gekenmerkt door een rigoureuus veiligheidsbeleid, ten gevolge van het conflict met Nederland, van de moeilijke economische situa-

tie en ten slotte van de revolutie in Frankrijk van 1848, evenals van de toestroom van verbannen Fransen uit de second Empire. Van 1853, datum van een versoepeling van de Franse situatie tot aan 1871, begin van de Commune, was de politieke en economische situatie gunstig en de tussenkomst van de Staat bleef beperkt op alle vlak. Van 1871 tot 1914 was er een enorme toename van het aantal maatregelen ter uitzetting en dit ten gevolge van de Commune van Parijs en van de nieuwe economische recessie.

The expulsion of aliens in Belgium (1830-1914)

NICOLAS COUPAIN

SUMMARY

The expulsion of aliens in Belgium is a topic that must be studied in the larger context of immigration policy and the legal status of aliens. In the nineteenth century, the Belgian law on this subject was vague. A provisional law was enacted in 1835, during a period disrupted by conflict with The Netherlands. This law was renewed until 1897 when it became permanent. The regulations issued by the Minister of Justice and the administrative jurisprudence were used to compensate the uncertainty surrounding the provisional law. Consequently, the aliens' fate often depended on the discretionary power of the administrator of the "Sûreté publique", the principal actor in this matter. The "Sûreté publique", and in particular the "Police des étrangers" department, was seconded by the municipal police, by the "gendarmerie" and and its foreign equivalents. This collaboration sometimes had mixed results, but also resulted in quite outstanding information networks.

When classifying expelled aliens using *Sûreté* statistics, one notes that a large majority of cases have to do with vagrancy, followed by crimes and misdemeanours and political reasons. This distribution reflects the objectives of Belgian immigration policy: ensuring public order and protecting national economic and political interests. During the 19th century this policy shifted between severity and flexibility and depended on international events or

economic conjuncture. The period beginning with the Independence and ending in the early 1850's was characterised by security measures, because of the conflict with The Netherlands, the bad economic conjuncture and the French revolution of 1848, causing an influx of French outlaws of the Second Empire. From 1853, when the situation in France calmed down, to the Commune (1871), the political and economic situation was stable and the state's intervention was limited. From 1871 to 1914, the number of expulsion measures grew due to the Commune and the new recession.