Les perceptions de l'étranger

Du réfugié et de l'expulsé dans les débats parlementaires en Belgique
(1835-1875)

Maïté Van Vyve

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/hommesmigrations/4246>

DOI : [10.4000/hommesmigrations.4246](https://doi.org/10.4000/hommesmigrations.4246)

ISSN : 2262-3353

Éditeur

Musée national de l'histoire de l'immigration

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2018

Pagination : 53-62

ISBN : 978-2-919040-41-4

ISSN : 1142-852X

Référence électronique

Maïté Van Vyve, « Les perceptions de l'étranger », *Hommes & migrations* [En ligne], 1321 | 2018, mis en ligne le 01 avril 2020, consulté le 08 janvier 2021. URL : <http://journals.openedition.org/hommesmigrations/4246> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/hommesmigrations.4246>

LES PERCEPTIONS DE L'ÉTRANGER, DU RÉFUGIÉ ET DE L'EXPULSÉ DANS LES DÉBATS PARLEMENTAIRES EN BELGIQUE (1835-1875)

Par MAÏTÉ VAN VYVE, étudiante en Master d'histoire contemporaine
à l'Université catholique de Louvain (Belgique).

La loi belge sur les étrangers de 1835 plaçait ces derniers en position précaire dans le royaume en accordant des pouvoirs discrétionnaires au gouvernement en matière d'expulsion. De par son caractère répressif revendiqué, cette loi suscitait cependant de nombreux débats au sein du monde politique belge. Devant compter avec de puissants voisins soumis à des soulèvements populaires en cascade, la Belgique a donc mis en avant le pouvoir dissuasif de la loi sans pour autant renier les principes de l'asile, jusqu'à offrir peu à peu davantage de garanties aux étrangers accueillis sur son territoire.

Après la révolte anti-orangiste d'avril 1834, le gouvernement de la jeune nation belge décida d'expulser de son sol une trentaine d'étrangers, parmi lesquels se trouvait le célèbre révolutionnaire polonais Joachim Lelewel (1786-1861)¹. Cette décision de l'exécutif provoqua un tollé général aussi bien dans la presse qu'au parlement, car il apparut que tous ces étrangers n'avaient rien à voir avec les troubles en question². Plusieurs parlementaires considérèrent que ces expulsions étaient en contradiction avec l'article 128 de la constitution belge qui protégeait tant la personne que les biens des étrangers. Le ministre de la Justice Antoine Ernst (1796-1841) déposa un projet de loi en août 1835 afin de créer un cadre légal pour les expulsions des étrangers considérés

comme indésirables par l'État belge³. Enfin, le 22 septembre 1835, après un débat violent, la loi sur les étrangers fut adoptée⁴. Cependant, cette loi était considérée comme temporaire et ne pouvait être prorogée qu'après un vote tous les trois ans au parlement. Son caractère temporaire soulignait qu'il s'agissait d'une loi spéciale et qu'elle faisait exception à l'article 128 de la Constitution.

Les députés définissaient de façon très vague la notion d'étranger. Tout comme aujourd'hui, l'étranger au XIX^e siècle était un concept chargé, dont le contenu était lié au climat politique, social et économique tant au niveau national qu'international. En partant d'une analyse qualitative des discours parlementaires concernant la loi sur les étrangers de 1845 à 1875, le présent article

1. Pour plus d'informations sur les troubles d'avril 1834, voir Gita Deneckere, *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België, 1831-1918*, Anvers, Hadewijch, AMSAB, 1997. 2. Liesbeth Vandersteen, Pieter Schiepers, « Natievorming, nationalisme en vreemdelingen : Beeldvorming rond vreemdelingen en Belgen in de Kamerdiscussies over de eerste Belgische vreemdelingenwet. », in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste geschiedenis – Revue belge pour l'histoire contemporaine*, n° 25, 1994-1995, p. 40. 3. *Le Moniteur Belge*, 13 août 1835. 4. Loi d'expulsion : Pasinomie, 3^e s, 1835, 282-284, n.643. Pour un aperçu du débat sur la loi concernant les étrangers en 1835, voir Liesbeth Vandersteen, Pieter Schiepers, *op. cit.*, pp. 31-78.

analyse la perception des étrangers et des réfugiés dans la vie politique belge. Cette période troublée a été marquée par d'importants changements politiques et sociaux. Entre 1845 et 1875, se succédèrent au pouvoir un gouvernement d'union (1831-1847), un gouvernement libéral doctrinaire (1847-1870) et pour finir un gouvernement catholique (1870-1878), ce qui permet d'étudier les variations de point de vue des députés en fonction

du parti qu'ils représentaient à la chambre et de la position de l'État belge dans le contexte politique international. L'année 1845 constitue le *terminus a quo* de cette étude : à cette date, l'État belge jouissait d'une certaine stabilité et les *Annales parlementaires* et les rapports de sections – principales sources de cette étude,

ont alors été mieux conservés. La période envisagée s'achève en 1875, afin de prendre en compte l'influence de la Commune de Paris sur la politique belge concernant la loi sur les étrangers.

Les débats sur les étrangers après la loi de septembre 1835

En vertu de la loi sur les étrangers de 1835, le gouvernement belge était autorisé par arrêté royal à ordonner aux étrangers qui compromettaient par leur conduite la tranquillité publique, ou qui avaient été poursuivis ou condamnés à l'étranger pour des crimes ou délits qui donnaient lieu à une extradition, de s'éloigner d'un certain lieu, d'habiter dans un lieu déterminé, ou même d'être expulsés⁵. Les étrangers expulsés avaient en revanche le droit de désigner la frontière par laquelle ils sortiraient de la Belgique, ce qui représentait pour eux une garantie de ne pas être renvoyés dans leur pays d'origine, question

cruciale pour les réfugiés. Cependant, la loi empêchait l'expulsion des étrangers qui étaient domiciliés en Belgique et mariés à des femmes belges avec lesquelles ils avaient eu des enfants, ou encore de ceux qui étaient décorés de la croix de fer, preuve du soutien qu'ils avaient apporté à l'indépendance durant la révolution belge. En 1841, le parlement durcit la loi de 1835 en supprimant les exceptions faites pour les étrangers mariés à des femmes belges et ayant eu des enfants avec elles. Malgré son caractère théoriquement temporaire, la loi d'expulsion constituait l'un des piliers d'une politique d'immigration minimaliste et libérale⁶.

Tous les trois ans, le gouvernement devait demander au parlement la prorogation de cette loi afin que le pouvoir exécutif puisse maintenir son contrôle sur la politique d'immigration. La loi sur les étrangers donnait en effet beaucoup de pouvoir au gouvernement, puisque celui-ci pouvait ordonner des expulsions d'une manière assez arbitraire. L'étranger en question n'avait aucun recours contre cette décision. Ni le parlement, ni le pouvoir judiciaire ne pouvaient contrôler l'action gouvernementale ou obtenir un compte rendu annuel des expulsions exécutées. Il s'agissait donc clairement d'une politique répressive à l'égard des étrangers⁷. Cependant, selon le gouvernement, l'étranger était protégé par les garanties de soutien qu'il trouvait auprès de la presse et de l'opinion publique, quoique ces dernières ne pussent d'aucune façon empêcher l'expulsion. La seule restriction du pouvoir exécutif en matière d'expulsion était de la responsabilité du ministre de la Justice.

Le but premier des adversaires de la loi était donc, surtout au cours des années 1840, de réduire le pouvoir démesuré du gouvernement en la matière. S'ils n'étaient pas en soi opposés au principe de la loi, puisqu'ils s'accordaient sur le fait que les étrangers devaient recevoir un traitement différent de celui des Belges, ils s'opposaient à l'arbitraire du

5. Loi d'extradition, *Pasinomie*, 3^e s, 1833, 238-245, n.1195. 6. Frank Caestecker, « Vluchtelingen en de transformatie van het vreemdelingenbeleid in België (1860-1914) », in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste geschiedenis – Revue belge pour l'histoire contemporaine*, n° 40, 2010, p. 347. 7. Liesbeth Vandersteen, Pieter Schiepers, *op. cit.*, p. 49.

Les députés définissaient de façon très vague la notion d'étranger. Tout comme aujourd'hui, l'étranger au XIX^e siècle était un concept chargé, dont le contenu était lié au climat politique, social et économique tant au niveau national qu'international.

gouvernement dans sa politique d'expulsion. Les opposants au gouvernement essayaient d'obtenir de nouvelles garanties pour les étrangers et un contrôle juridique de l'action gouvernementale.

Cependant, il est nécessaire de relire cette opposition dans le contexte politique de l'époque. Après l'indépendance de la Belgique, les deux fractions de la Chambre des représentants, les catholiques conservateurs et les libéraux, décidèrent de poursuivre leur alliance pour renforcer l'unité fragile de la nation belge⁸. À partir des années 1840, les premières fissures se sont creusées dans cette union. Les cabinets ministériels de cette période, composés exclusivement de catholiques, prirent plusieurs décisions anti-libérales⁹. Il n'est donc pas étonnant de trouver des libéraux parmi les opposants à la loi concernant les étrangers de 1845 et 1846. Le libéral doctrinaire Josse Delehay (1800-1888) accusa le ministre de la Justice de l'époque, le catholique Jules Joseph d'Anethan (1803-1888), d'avoir recouru à des « lois d'intimidation »¹⁰.

Néanmoins, les opposants aux lois sur les étrangers formaient tout sauf un front homogène¹¹. Les libéraux doctrinaires et les radicaux avaient des points de vue très divergents concernant les problèmes sociaux¹². Contrairement aux doctrinaires, les radicaux plaidaient pour une démocratisation en profondeur de l'État belge. En 1846 et 1847, le conflit entre radicaux et doctrinaires atteignit son apogée¹³. À la suite du printemps des peuples en 1848, l'influence politique des radicaux dans la capitale fut annihilée par les doctrinaires¹⁴.

En 1847, les libéraux doctrinaires obtinrent une majorité absolue aux élections et coupèrent leurs liens avec les catholiques, en constituant un cabinet uniquement doctrinaire. Il n'est donc pas étonnant que, durant les discussions concernant la prolongation de la loi sur les étrangers en 1849, l'opposition vint principalement des libéraux radicaux. Le radical Armand de Perceval (1818-inconnu), se fit le protecteur des réfugiés politiques de la révolution de Février¹⁵. Suite au changement de pouvoir intervenu en 1847, plusieurs doctrinaires votèrent en 1849 pour une loi qu'ils avaient combattue en 1846¹⁶. Pour eux, cette loi reposait sur la confiance, qu'ils n'accordaient qu'aux membres de leur propre parti. Pas plus que leurs prédécesseurs catholiques, les libéraux n'envisagèrent un contrôle judiciaire des mesures d'expulsion.

Dans les années 1850, ce n'était plus la politique intérieure, mais plutôt les relations avec la grande puissance française qui étaient au cœur du débat. La prise de pouvoir par Louis-Napoléon Bonaparte en décembre 1851 et la naissance du Second Empire l'année suivante donnèrent lieu au départ d'environ 10 000 Français¹⁷. D'après l'historien belge Frank Caestecker, la Belgique aurait donné asile à 1 572 Français qui s'étaient enfuis pour échapper aux poursuites après le coup d'État¹⁸. Plusieurs réfugiés avaient même reçu un passeport de l'État français pour venir s'installer en

En 1841, le parlement durcit la loi de 1835 en supprimant les exceptions faites pour les étrangers mariés à des femmes belges et ayant eu des enfants avec elles.

8. Els Witte, « De constructie van België, 1828-1847 », in Vincent Dujardin et, Michel Dumoulin (dir.), *Nieuwe geschiedenis van België, I : 1830-1905*, Tiel, Lannoo, 2005, p. 173. Pour savoir plus sur l'unionisme, voir entre autres : Francis Balace, « Les libéraux, les catholiques et l'unionisme (1831-1846) », in Hervé Hasquin, Adriaan Verhulst (dir.), *Le libéralisme en Belgique. Deux Cents ans d'histoire*, Bruxelles, Delta, 1989, pp. 39-54. 9. Els Witte, « De constructie van België, 1828-1847 », *op. cit.*, p. 196. 10. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1844-1845, 15 mars 1845, p. 1179. 11. Eliane Gubin, Jean-Pierre Nandrin, « Het liberale en burgerlijke België, 1846-1878 », in Vincent Dujardin et al. (dir.), *op. cit.*, pp. 328-341. 12. Doreen Gaublonne, « Doctrinaires et progressistes au xixe siècle », in Hervé Hasquin, Adriaan Verhulst (dir.), *op. cit.*, p. 201. 13. Pour un aperçu détaillé de ces événements : Els Witte, *Scheuring in het Brussels liberalisme. De krachtmeting van 9 maart 1847 tussen doctrinair en liberalen*, (Studia Historica Gandensia, 112), 1968, p. 1-23. 14. Els Witte, *Scheuring in het Brussels liberalisme*, *op. cit.*, pp. 15-17 ; Doreen Gaublonne, *op. cit.*, p. 202. Cité dans Maité Van Vyve, *De vreemdeling tussen uitersten. Representaties van de vreemdeling in de parlementaire debatten in België, 1845-1875*, mémoire non-publié, Louvain, UCL, 2017 p. 42. 15. Francis Sartorius, 'de Perceval, Hubert, Joseph, Antoine, Armand', *Nouvelle Biographie Nationale*, g, Bruxelles, Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, 2007, p. 138 ; Willem Van den Steene, « Een meteor aan de politieke hemel: Armand de Perceval », *Studia Mechliniensia*, LXXX (1976), p. 415. 16. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1845-1846, 2 février 1846, p. 552 ; Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1848-1849, 1^{er} mars 1849, p. 886. 17. Sylvie Aprile, *Siècle des exilés. Bannis et proscriés de 1789 à la Commune*, Paris, CNRS, 2010, p. 108. 18. Frank Caestecker, *Alien Policy in Belgium, 1840-1940: The Creation of Guest Workers, Refugees and Illegal Aliens*, New York, Berghahn Books, p. 8.

Belgique¹⁹. Dans ces circonstances, la presse anti-bonapartiste prospéra à Bruxelles, ce qui ne favorisa pas les bonnes relations entre le royaume et l'empereur français²⁰.

Entre tensions internationales et politique intérieure

Dans les années 1850, les événements survenus en France et en Belgique ont eu une grande influence sur les débats relatifs aux étrangers. Ce

La prise de pouvoir par Louis-Napoléon Bonaparte en décembre 1851 et la naissance du Second Empire l'année suivante donnèrent lieu au départ d'environ 10 000 Français.

n'est qu'en 1852, pour la première fois depuis 1845, que l'importance de la loi sur les étrangers pour le maintien des relations internationales est de nouveau mentionnée : « *Il se rencontre quelquefois des réfugiés (...) dont le séjour parmi nous pourrait compromettre ou l'ordre*

*intérieur ou nos bonnes relations avec des nations voisines*²¹. » Le camp des opposants se réduisit à vue d'œil, seuls trois radicaux votant encore contre la prorogation²². En 1855, en revanche, l'opposition s'intensifia grâce à l'appui de quelques doctrinaires, après l'affaire suscitée par l'expulsion du colonel français Jean-Baptiste Charras (1810-1865)²³. C'était la première fois que le ministre de la Justice doctrinaire Victor Tesch (1812-1892) avait promulgué une expulsion pour cause de relations internationales²⁴. Lors du débat sur les étrangers, de Perceval s'exclama que la loi de 1835 était devenue « *une arme mise au service des prétentions les plus exagérées de la diplomatie étrangère*²⁵ », une position qui était loin d'être partagée.

Les débats de février 1858 montrent clairement qu'à ce moment-là, même les plus farouches opposants avaient cédé à la pression des tensions internationales. Le projet de loi se résume à neuf phrases par rapport à une moyenne de trois pages auparavant, et le débat parlementaire est très bref²⁶. Le libéral progressiste Xavier Lelièvre (1805-1876) est le seul parlementaire à prendre la parole. Alors qu'en 1849, 1852 et 1855, il œuvrait de manière véhémement pour que des garanties soient accordées aux étrangers, trois ans plus tard, il ne s'opposait plus à la prorogation de la loi sur les étrangers, au vu des conséquences internationales de l'attentat tenté le 14 janvier 1858 par le patriote italien Felice Orsini contre la personne de Napoléon III²⁷. Ainsi les étrangers en Belgique perdaient temporairement, sous la pression de cet acte de terrorisme, leurs plus ardents défenseurs à la Chambre des représentants.

Par opposition aux années 1850, le climat intérieur joua un rôle essentiel dans les années 1860. Le combat entre le parti catholique et le parti libéral, ainsi que les divisions au sein des partis eux-mêmes, prirent le dessus. Un grand nombre de jeunes et de progressistes, tant chez les catholiques que chez les libéraux obtinrent un siège à la chambre grâce aux élections intermédiaires, ce qui augmenta sensiblement les tensions entre les ailes progressistes et conservatrices des deux formations. Le débat sur les étrangers de 1861 se réduisit à une joute verbale entre le gouvernement doctrinaire de Walthère Frère-Orban (1812-1896), autoritaire et anti-radical, et les radicaux Pierre Van Humbeeck (1829-1890), Louis Goblet d'Alviella (1823-1867) et Jules Guillery (1824-1902).

19. Herbert Reiter, *Politisches Asyl im 19. Jahrhundert*, Berlin, Duncker und Humblot, 1992, p. 215. 20. Theo Luykx, *Politieke geschiedenis van België*, Amsterdam, Elsevier, 1977, p. 108. 21. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, *Ann. Parl.*, Chambre, 1851-1852, n°84, p. 1. 22. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, *Ann. Parl.*, Chambre, 1851-1852, 6 février 1852, p. 504. 23. Pour plus d'informations concernant Jean-Baptiste Charras : Adrian Jenny, *Jean-Baptiste Charras und die politischen Emigration nach dem Staatsstreich Louis-Napoleon Bonapartes. Gestalten, Ideen und Werke französischer Flüchtlinge*, Bâle/Stuttgart, Helbing und Lichtenhahn, 1969 ; Sylvie Aprile, *op. cit.*, pp. 191-192. 24. Le débat parlementaire sur l'affaire Charras : discussion du projet d'adresse en réponse au discours du trône, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1854-1855, 21 novembre 1854, pp. 68-78. 25. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, *Ann. Parl.*, Chambre, 1854-1855, 28 février 1855, p. 835. 26. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, *Ann. Parl.*, Chambre, 1857-1858, n°72, p. 1. 27. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1857-1858, 3 février 1858, p. 189.

Ce n'est qu'en 1865 que la loi sur les étrangers va susciter de nouveau un réel débat qui monopolise l'agenda parlementaire durant six jours complets²⁸ : sous la pression des députés progressistes, l'appel à une réforme était de plus en plus fort. Lors de la crise gouvernementale de 1864, les politiciens repoussèrent *sine die* la prorogation de la loi sur les étrangers dont la validité se terminait en mars. Alors qu'elle n'était plus en vigueur depuis une quinzaine de mois déjà, sans grandes conséquences pour la politique vis-à-vis des étrangers, la discussion de cette loi fut mise à l'ordre du jour à la Chambre des représentants en juin 1865. Cela donna aux opposants un atout important, car pour la première fois, la nécessité de la loi sur l'expulsion était remise en question. Pas moins de 23 députés votèrent contre la prorogation de la loi. Autre particularité, l'opposition ne comptait plus seulement des voix radicales, mais également onze voix catholiques progressistes, et elle porta ses fruits : dorénavant ce n'était plus seulement le ministre de la Justice mais tout le conseil des ministres qui était responsable d'une expulsion, et les étrangers mariés aux femmes belges dont ils avaient eu des enfants pouvaient de nouveau y échapper²⁹.

Après plus de vingt ans dans l'opposition, les catholiques modérés accédèrent au gouvernement en 1870 et tentèrent de pacifier les tensions entre les ailes progressistes et conservatrices des groupes parlementaires³⁰. Lors de la Commune de mai 1871, le gouvernement belge rétablit le contrôle des frontières sans rendre plus restrictive sa politique d'expulsion³¹. Au contraire, pour la première fois, le gouvernement offrait des garanties aux étrangers, en introduisant, par exemple,

l'obligation de présenter devant la Chambre des représentants un rapport annuel sur les étrangers expulsés. Le climat international tendu ne paralysa pas le débat sur les étrangers, comme cela avait été le cas en 1858. Lors du débat sur la loi en 1874, la question de la place de l'étranger en Belgique perdit de l'importance. L'influence de la Commune sur la gestion des expulsions s'avéra relativement limitée. De 1871 à 1874, aucune mesure d'expulsion politique ne fut adoptée et les communards, résidant en Belgique, y étant enregistrés, bénéficiant de suffisamment de moyens et n'entretenant pas d'activité politique, n'étaient pas inquiétés par le gouvernement belge³².

Les regards contrastés portés sur l'étranger, le réfugié et l'expulsé

Tous partis confondus, les gouvernements au pouvoir au cours de la période plaident toujours pour le maintien de la loi de 1835 sur les étrangers, modifiée par la loi de 1841. Apporter des garanties aux étrangers aurait signifié une restriction du pouvoir de l'exécution et un risque important pour l'ordre du public. Comme l'affirmait le ministre de la Justice Jules d'Anethan en 1846 : « *Nous devons voir (...) si les garanties que l'on voudrait donner aux étrangers ne seraient pas de nature à affaiblir les garanties que la loi actuelle a pour but de fournir à la société*³³. »

Le gouvernement considérait l'étranger comme une menace, même si celui-ci avait respecté les lois

Dans les années 1850, les événements survenus en France et en Belgique ont eu une grande influence sur les débats relatifs aux étrangers.

28. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 22 juin 1865, pp. 1235-1246 ; Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 23 juin 1865, pp. 1247-1257 ; Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 24 juin 1865, pp. 1259-1270 ; Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 25 juin 1865, pp. 1271-1283 ; Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 28 juin 1865, pp. 1285-1296 ; Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 29 juin 1865, pp. 1297-1311. 29. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 29 juin 1865, p. 1307. 30. Eliane Gubin, Jean-Pierre Nandrin, *op. cit.*, p. 350. 31. Frank Caestecker, *Alien Policy in Belgium*, *op. cit.*, p. 31. 32. Exécution de la loi de 17 juillet 1871, *Ann. Parl.*, Chambre, 1871-1872, n°10, pp. 1-18 ; Exécution de la loi de 17 juillet 1871, *Ann. Parl.*, Chambre, 1872-1873, n°47, pp. 1-15 ; Frank Caestecker, *Alien Policy in Belgium*, *op. cit.*, p. 31. 33. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1845-1846, 2 février 1846, p. 547.

belges pendant de nombreuses années. En 1849, les mots durs du libéral et ministre de la Justice François-Philippe de Haussay (1789-1869) furent clairs : « *Il est indispensable, Messieurs, de mettre aux mains du gouvernement une arme dont il puisse se servir au moment même du danger (...)*³⁴. » Cette position ne fut en rien une réaction au printemps des peuples, mais représentait une constante sur toute la période étudiée. L'État devait rester armé contre le danger potentiel que représentait l'étranger. La notion de danger invitait irrémédiablement à la protection. Par conséquent, un contrôle juridique et plus de garanties pour l'étranger se traduiraient par un désarmement du gouvernement dans sa politique d'expulsion. En effet, le gouvernement considérait l'étranger comme un coupable potentiel, plutôt que présumé innocent jusqu'à preuve du contraire. Pierre Van Humbeeck critiqua cette attitude : « *l'étranger doit être, avant tout, un hôte et (...) il ne peut jamais être un suspect*³⁵ ».

Une telle méfiance s'explique selon deux clés de lecture différentes. D'une part, elle renvoie à la crainte que les étrangers puissent constituer une menace pour l'État-nation, dont ils déstabiliseraient l'homogénéité³⁶. Les députés représentaient souvent les Belges comme une famille, et la Constitution belge prévoyait d'ailleurs la transmission de la nationalité par le droit du sang³⁷. Le doctrinaire Louis Hymans (1829-1884) affirmait ainsi sans détour en 1865 : « *l'étranger ne fait pas partie de la famille*³⁸. » Par ailleurs, cette méfiance à l'égard des étrangers était justifiée par les libertés constitutionnelles et les institutions belges, que ces derniers auraient menacées : « *livrez-les [les*

*institutions] aux étrangers en Belgique, et elles seront bientôt perdues*³⁹. ». En d'autres termes, les autorités considéraient les étrangers comme une menace potentielle pour la nation belge et l'État, définis comme « une famille » et « des institutions ». Les paroles du ministre de la Justice Victor Tesch de 1865 sont éloquentes : « *Peut-on assimiler l'étranger au régnicole ? (...) Le Belge a dans le pays ses intérêts, ses affections, sa famille. Tout cela n'existe pas pour l'étranger. Le Belge est intéressé (...) au développement de nos institutions parce que cette prospérité, ces institutions sont à lui. En est-il de même de l'étranger ? Non-seulement il n'a pas d'intérêt au maintien de l'ordre, mais très-souvent ses intérêts y sont contraires. (...) La position est donc tout à fait différente et il est radicalement impossible d'assimiler l'étranger au Belge*⁴⁰. »

D'autre part, se dessinait aussi une approche géopolitique. Petite puissance au niveau international, le jeune royaume de Belgique devait prendre en compte le fait qu'un grand nombre d'étrangers accueillis provenaient de puissances plus importantes, comme c'était le cas pour les réfugiés français. La Belgique ne pouvait pas mener une politique d'immigration aussi libérale que l'Angleterre et préférait s'inspirer de la position adoptée par d'autres petites puissances européennes comme la Suisse ou les Pays-Bas. Le ministre de la Justice Tesch le formulait ainsi en 1861 : « *Il m'est impossible d'admettre qu'on permette aux étrangers de compromettre les relations de notre pays avec les autres puissances*⁴¹. » En 1865, le libéral doctrinaire Philippe Bouvier (1816-1885) répétait cette idée : « *Je considère donc la loi de 1835 comme une loi de nécessité (...) assurant nos bonnes relations avec les puissances étrangères, condition essentielle d'existence politique pour une jeune, vigoureuse, mais petite nation, dont les frontières sont ouvertes de toutes*

34. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1^{er} mars 1849, p. 882.

35. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1860-1861, 15 janvier 1861, p. 341 ; Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 22 juin 1865, p. 1240. 36. Leo Lucassen, *The immigration threat ; the integration of old and new migrants in western Europe since 1850*, Illinois, University of Illinois Press, 2005, p. 1. 37. Yves Lequin, *La mosaïque France*, Paris, Larousse, 2006, p. 41. 38. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 23 juin 1865, p. 1272. 39. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 24 juin 1865, p. 1266. Cité dans Maïté Van Vyve, *op. cit.*, p. 84. 40. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 24 juin 1865, p. 1260. Cité dans Maïté Van Vyve, *op. cit.*, p. 84. 41. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1860-1861, 15 janvier 1861, p. 344.

Lors du débat sur la loi en 1874, la question de la place de l'étranger en Belgique perdit de l'importance. L'influence de la Commune sur la gestion des expulsions s'avéra relativement limitée.

Jean-Baptiste Madou, *Les Polonais reçus en Belgique, 1825*,
estampe. © BnF, RESERVE QB-370 (93)-FT 4.

parts, entourée de peuples puissants⁴². » De ce point de vue, on constate un déplacement de l'attention des institutions belges et de la distinction étrangers-Belges vers le contexte européen et international. La présence des étrangers influençait ainsi la diplomatie du jeune État belge.

Une protection à géométrie variable

Selon ces deux approches, deux catégories d'étrangers apparaissaient comme particulièrement dangereuses. Il y avait, d'une part, les étrangers

« escrocs, voleurs, faussaires ou vagabonds⁴³ », marginaux du point de vue de leur mode de vie ou de leurs agissements. D'autre part, la catégorie des idéologues et des activistes politiques représentait une autre menace pour les institutions et la diplomatie belges. Une évolution de la situation politique internationale ou dans le pays d'origine pouvait brutalement transformer un étranger paisible en un individu dangereux. C'est surtout vers la fin des années 1860 et durant les années 1870, après la Commune, que ce type d'étranger fut le plus craint. Les membres de l'Internationale avaient un programme idéologique à mettre en œuvre, et les grèves violentes dans les bassins

⁴². Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 22 juin 1865, p. 1235. ⁴³. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1845-1846, 2 février 1846, intervention du libéral modéré Philippe Savart, p. 547.

industriels de Verviers et Montigny démontraient leur influence⁴⁴. Aux yeux du représentant catholique Barthélémy Dumortier (1797-1878), « *si jamais cette loi a été nécessaire, elle l'est surtout aujourd'hui, en présence de ce qui s'est passé à Paris et de ce que l'Internationale peut tenter de faire en Belgique*⁴⁵ ».

Alors que les autorités tentaient de distinguer le plus possible l'étranger du Belge, les opposants progressistes prêchaient un discours de rapprochement. En particulier dans les années 1840 et 1850, ils mettaient l'accent sur la nécessité de protéger les étrangers qui se trouvaient dans trois situations spé-

cifiques. Dans le premier cas, il s'agissait des étrangers séjournant depuis plusieurs années en Belgique. Si un étranger démontrait au cours de ces années une attitude pacifique lors de son séjour en Belgique, il prouvait selon eux sa volonté de s'intégrer

dans la société belge dans le respect de ses institutions. Le second cas concernait les étrangers mariés à une Belge et ayant eu des enfants de ce mariage. Pour les députés progressistes, cela démontrait la volonté d'enracinement en Belgique, comme le disait Xavier Lelièvre : « *Celui qui se trouve dans cette position n'est plus un étranger ordinaire ; par son alliance et sa famille, il est attaché à notre sol (...) ; l'expulser, c'est expulser son épouse, c'est atteindre ses enfants, c'est frapper d'ostracisme nos compatriotes même*⁴⁶ ! » Plus le sort de l'étranger était étroitement lié avec la population belge, plus il avait droit à des garanties renforcées. Dans le troisième cas de figure, les opposants plaidaient en faveur de l'étranger exploitant un commerce en Belgique ou ayant investi dans l'industrie belge.

En 1865, les opposants à la loi sur les étrangers cherchèrent à dépasser cette approche. Il ne s'agissait plus pour eux de protéger certaines catégories d'étrangers en Belgique, mais de promouvoir l'égalité et l'union des peuples. Ils plaidaient pour un nationalisme non exclusif tel que formulé par le radical Auguste Couvreur (1827-1894) : « *Tous les peuples qui nous entourent sont plus ou moins de notre famille : nous avons plus ou moins de sang étranger dans les veines. (...) Ce qui fait la base de notre nationalité, ce qui la rend si pure et si inattaquable, ce sont les garanties déposées dans notre Constitution et l'attachement que nous leur portons*⁴⁷. » Pour les radicaux, seule une atteinte à la sécurité extérieure du pays pouvait justifier l'expulsion d'un étranger⁴⁸.

Le jeu des catégories discursives

En 1849, du fait des conséquences du Printemps des peuples, la catégorie de réfugié politique devint récurrente dans le débat sur les étrangers, faisant l'objet de nombreux commentaires d'ordre moral. La vulnérabilité de cette catégorie augmentait sa valeur sociale par rapport aux autres étrangers, car le réfugié était avant tout vu comme une victime et non comme un suspect⁴⁹. En démontrant la vulnérabilité du réfugié, les opposants progressistes revendiquaient des garanties en sa faveur, comme le fit Armand de Perceval⁵⁰. De cette manière, les opposants modifièrent la relation entre l'État et l'étranger. À leurs yeux, accorder l'asile aux réfugiés devenait un devoir éthique de l'État⁵¹. Le réfugié avait droit à « *un asile inviolable*⁵² ». Le ministre de la Justice Philippe de Haussy était conscient de la force rhétorique de

44. Voir Freddy Joris, « Quand Verviers était capitale de la révolution », in Anne Morelli (dir.), *Rebelles et subversifs de nos régions : des Gaulois jusqu'à nos jours*, Charleroi, Couleur livres, 2011, pp. 140-156. 45. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1870-1871, 6 juillet 1871, p. 1634. 46. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1^{er} mars 1849, p. 882. 47. Projet de loi prorogeant la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 27 juin 1865, p. 1280. 48. Projet de loi prorogeant la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 22 juin 1865, pp. 1243-1246. 49. Lydia Morris, « Rights, Recognition and Judgment: Reflections on the Case of Welfare and Asylum », *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 14, n° 1, 2012, p. 50. 50. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1^{er} mars 1849, p. 882. 51. Simon Goodman, Ala Sirriyeh, Simon McMahon, « The evolving (re)categorisations of refugees throughout the 'refugee/migrant crisis' », *Journal of Community and Applied Social Psychology*, vol. 27, n° 2, 2017, p. 106. 52. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 22 juin 1865, p. 1239.

cette catégorie dans les débats, et il prétendait même qu'en 1849 la Belgique ne comptait plus aucun réfugié : « *Je ne sais pas ce que l'honorable membre entend par réfugiés politiques. Quant à moi je ne connais pas en Belgique de réfugiés politiques*⁵³. »

Dans le grand débat de 1865, les autorités changèrent de stratégie et utilisèrent six fois plus l'expression « réfugié politique » que les opposants à la loi⁵⁴. D'une part, les autorités se défendirent des accusations en assurant de manière répétée que le réfugié établi en Belgique n'avait rien à craindre. D'autre part, elles attaquèrent les discours qui le glorifiaient. Tandis que les progressistes plaçaient les réfugiés sur un piédestal, les partisans d'une politique sévère à l'égard des étrangers liaient cette catégorie à celle des activistes politiques et des criminels : « *Votre loi ne serait utile qu'à l'anarchie, (...) qu'aux fauteurs de désordre, qu'à tous ceux qui, après avoir conspiré contre leur gouvernement voudraient continuer leur œuvre sur notre sol*⁵⁵. » Le libéral doctrinaire Adolphe de Vrière (1806-1885) ôtait à cette catégorie toute dimension morale en soulignant que le statut du réfugié politique n'était qu'une reconnaissance spéciale qui ne pouvait en aucun cas influencer l'exécution de la loi sur les étrangers : « *Qu'est-ce qu'un réfugié politique ? (...) Comment le gouvernement saura-t-il qu'un individu est un réfugié politique ? Je comprends qu'on fasse une loi pour une catégorie déterminée d'individus (...) mais tout le monde peut se dire réfugié politique ; c'est là une qualification vague, élastique, qui ne peut que donner ouverture à des droits particuliers*⁵⁶. »

Alors que les autorités s'approprièrent peu à peu le terme de « réfugié », les opposants recherchèrent une dénomination alternative en utilisant les termes « proscrit » ou « exilé ». Par contraste avec le vocable « réfugié politique », qui soulignait le

déplacement forcé, les mots « proscrit » et « exilé » mettaient en lumière l'oppression arbitraire et le bannissement que l'étranger subissait pour raisons politiques⁵⁷. L'émigration n'était plus considérée comme une fuite mais comme une punition⁵⁸. De plus, le terme de « proscrit » se référait plus spécifiquement aux dissidents français, ayant fui vers la Belgique dans les années 1850 sous Napoléon III : ces derniers s'étaient distingués par leurs investissements dans l'économie belge mais aussi par leurs multiples apports à la vie intellectuelle et culturelle belge⁵⁹. En d'autres termes, les proscrits étaient l'élite des réfugiés politiques.

À la fin des années 1860 et au début des années 1870, les députés, tant ceux favorables au gouvernement que les opposants, assimilaient de plus en plus le réfugié politique à une personne issue des élites⁶⁰. Certains députés confirmaient même vouloir octroyer des garanties uniquement aux réfugiés politiques de leur bord : « *(...) je crains que la loi ne soit parfois appliquée d'une façon arbitraire contre des hommes politiques étrangers qui n'auraient commis dans leur patrie que la seule faute de défendre courageusement la cause de la liberté*⁶¹. » De cette manière, les députés ont tenté de préserver la figure du réfugié politique des influences de l'Internationale.

A la fin des années 1860 et au début des années 1870, les députés, tant ceux favorables au gouvernement que les opposants, assimilaient de plus en plus le réfugié politique à une personne issue des élites.

Conclusion

À travers les débats sur la prorogation de la loi de 1835, on comprend que les députés justifiaient ou

⁵³. Projet de loi portant prorogation de la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1^{er} mars 1849, p. 882. ⁵⁴. Maité Van Vyve, *op. cit.*, p. 100. ⁵⁵. Projet de loi prorogeant la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 24 juin 1865, p. 1266. ⁵⁶. Projet de loi prorogeant la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1864-1865, 23 juin 1865, p. 1255. ⁵⁷. Sylvie Aprile, Stéphane Dufoix, *Les mots de l'immigration*, Paris, Belin, 2009, pp. 300-301. ⁵⁸. Maité Van Vyve, *op. cit.*, p. 103. ⁵⁹. Sylvie Aprile, *op. cit.*, p. 147 ; Francis Sartorius, « De Fransen in België in de 19^{de} eeuw », in Anne Morelli (dir.), *Geschiedenis van het eigen volk : de vreemdeling in België, van de prehistorie tot nu*, Louvain, Kritak, 1993, p. 151. ⁶⁰. Projet de loi prorogeant la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1870-1871, 6 juillet 1871, p. 1624 : « *la classe si intéressante des étrangers, des hommes politiques* qui, chassés de leur pays pour malheurs politiques, viennent demander l'hospitalité à la Belgique. ». ⁶¹. Projet de loi prorogeant la loi relative aux étrangers, discussion générale, *Ann. Parl.*, Chambre, 1867-1868, 15 mai 1868, p. 1290.

discréditaient la politique d'expulsion belge en utilisant des images de l'étranger qui renforçaient leur discours. Néanmoins, il faut nuancer le caractère intense de ces débats en rappelant que les gouvernements belges qui se sont succédé au cours de la période ont adopté une politique d'expulsion modérée, malgré les pleins pouvoirs dont ils bénéficiaient. Néanmoins, la loi, par son caractère répressif, exerçait un fort pouvoir dissuasif⁶². Par des représentations spécifiques mobilisées dans leurs discours, les députés imposaient leur conception de la figure de l'étranger. Les gouvernants mettaient en doute la sincérité de tous les migrants en accentuant leur manque de liens et de fiabilité, et défendaient l'adoption d'un contrôle sévère des étrangers. Les opposants progressistes, en revanche, dessinaient un portrait des étrangers comme des individus riches et intégrés ou comme des réfugiés politiques issus des élites et dignes de pitié, afin d'exiger plus de garanties et un contrôle

juridique sur l'application de la loi. Ce discours favorable à l'accueil était toutefois sélectif : les opposants restaient muets sur les catégories qui ne rentraient pas dans leurs descriptions. De cette manière, les députés distinguaient les étrangers méritants des étrangers non-méritants.

Les images des étrangers variaient aussi en fonction du climat international. Le portrait de l'activiste politique évolua ainsi d'un opposant politique à Napoléon III dans les années 1850 à un militant de l'Internationale à la fin des années 1860, l'image du réfugié idéal s'éloignant de plus en plus de celle du socialiste pour valoriser l'appartenance du premier à un milieu politique d'élite. La catégorie assignée à tel ou tel étranger déterminait ainsi le traitement qui lui serait appliqué, donnant aux images des étrangers dans les représentations des milieux dirigeants une importance décisive pour les conditions concrètes d'accueil des étrangers en Belgique. ■

62. Liesbeth Vandersteene, Pieter Schiepers, *op. cit.*, p. 50.