

Surveiller et expulser

Andrew Crosby Aspirant FNRS, GERME (ULB)
acrosby@vub.ac.be

Introduction

L'expulsion des étrangers est souvent étudiée comme élément constitutif de l'État-nation¹ ou de la citoyenneté². Dans cet article je voudrais décentrer le regard et montrer dans quelle mesure la surveillance et l'expulsion d'étrangers en Belgique a contribué à consolider l'idéologie libérale comme paradigme politique contemporain. Ainsi, cet article a pour vocation d'analyser les conditions matérielles d'apparition du régime d'expulsion à partir d'une perspective historique pour mieux comprendre le présent. Ce faisant, j'essaie d'établir la forme de pouvoir qui correspond le mieux à ce régime pour mettre en lumière de quelle manière il est un instrument idéologique.

Après une nécessaire mise en contexte historique, je me penche sur les textes de lois et les travaux préparatoires belges pour les analyser sur base de source scientifiques secondaires. Je me concentre surtout sur le XIX^e siècle car c'est pendant cette période que naissent les politiques d'expulsion qui forment la base de nos politiques contemporaines. Ainsi, je base mon analyse sur le cadre théorique développé par Foucault³, qui a étudié les transformations du pouvoir de cette période.

La main-d'œuvre entre criminalisation et charité

Suite à l'épidémie de peste au milieu du XIV^e siècle, la main-d'œuvre se raréfie et fait monter les salaires. Dans toute l'Europe, on voit soudainement apparaître des textes de loi qui réglementent les prix et les conditions de travail, le prix des marchandises, les impôts et les accises sur les terrains, dans le but de fixer ou d'attirer de la main-d'œuvre⁴. Parmi ces mesures, l'obligation de toute personne habile à travailler là où c'est nécessaire et au prix établi, et la restriction de circulation⁵. De là, prend forme la criminalisation de la mendicité et du vagabondage. Elle opère une distinction entre

¹ NOIRIEL Gérard, *Réfugiés et sans-papiers. La République face au droit d'asile. XIX^e-XX^e siècle*, Paris, Hachette Littératures, 1998 ; CAESTECKER Frank, *Alien Policy in Belgium, 1840-1940. The Creation of Guest Workers, Refugees and Illegal Aliens*, Oxford, Berghahn Books, 2000 ; ROSENBERG Clifford, *Policing Paris. The origins of modern immigration control between the wars*, Ithaca and London, Cornell University Press, 2006.

² WALTERS William, « Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens », *Citizenship Studies*, 2002, vol. 6 No. 3, pp. 265-292.

³ FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975 ; *La société punitive*, Paris, Gallimard-Le Seuil, 2013.

⁴ DEPREEUW Wim, *Landloperij, bedelarij en thuisloosheid*, Antwerpen, Kluwer, 1988, p. 66-68 ; CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1995 ; COHN Samuel, « After the Black Death : labour legislation and attitudes towards labour in late-medieval western Europe », *Economic History Review*, 2007, vol. 60, n°3, pp. 457-485.

⁵ POLANYI Karl, *The great transformation : the political and economic origins of our time*, Boston, Beacon Press, 2001 ; WALTERS William, *op. cit.* ; TORPEY John, *The Invention of the Passport: surveillance, citizenship, and the state*, Cambridge, University Press, 2000 ; CASTEL Robert, *op. cit.* ; DEPREEUW Wim, *op. cit.* ; COHN Samuel, *op. cit.*

le mendiant « habile » ou « valide » considéré comme un ennemi social, et l'« invalide », dont le chômage est considéré involontaire⁶.

Dans un premier temps cette distinction sert surtout à punir les mendiants valides. Les punitions varient de l'emprisonnement à la peine capitale, en passant par le pèlerinage forcé⁷. Dans un second temps, à partir du xvi^e siècle, elle organise la bienfaisance en l'ancrant localement pour éviter les migrations vers les grandes villes. Dans les institutions destinées à cet effet – les hôpitaux généraux, les ateliers (France), dépôts de mendicité, maison de refuge (Belgique), poorhouses et workhouses (Royaume-Uni) – les pauvres sont nourris et logés, le valide est mis au travail et les infirmes sont soignés.

La restriction de la mobilité et l'ancrage local de la bienfaisance font que l'étranger est régulièrement renvoyé vers son lieu de naissance, seul endroit où il peut bénéficier d'une aide charitable. Logiquement, le non-national se voit contraint de quitter le pays pour se rendre vers son lieu de naissance. Pour rappel, sous l'ancien régime, l'étranger n'est pas le non-national, mais toute personne née en-dehors du village ou de la ville⁸. Appelons, pour le moment, cette mesure l'expulsion de « localisation ».

On retrouve, après la révolution française, des mesures de répression et de bienfaisance très similaires. Plusieurs textes de loi révolutionnaires, qui resteront d'application en Belgique après son indépendance, imposent la possession du passeport à toute personne qui voyage à l'intérieur comme à l'extérieur du pays⁹. Sur base décret du 10 vendémiaire an IV (2 octobre 1795), ceux qui sont démunis de passeport ou d'aveu sont considérés comme vagabonds s'ils n'arrivent pas à démontrer leur inscription dans une commune dans les vingt jours. Leur détention est autorisée jusqu'à ce que preuve de résidence soit faite. Le décret du 24 vendémiaire an II (15 octobre 1793) oblige quant à lui tous les indigents à participer aux « travaux de secours » qui leur sont destinés dans leur canton. S'ils participent à des travaux en dehors de leur canton, ils doivent se munir d'un passeport. Le prix du salaire des indigents est fixé aux trois quarts du prix moyen de la journée de travail. Ce même décret prévoit toute une série de mesures répressives dont le renvoi vers le canton de provenance « avec un passeport et aux frais de la nation » (Titre II, art. 4), et, dans le cas d'indigent reconnu étranger, reconduite « sur les frontières de la République aux frais de la nation » (Tire II, art. 6). Le législateur prévoit également la condamnation en maison de répression où l'indigent est mis au travail. Deux tiers du salaire sont déduits pour financer son écrou, le restant lui n'étant remis qu'à sa libération. Le décret prévoit enfin que le mendiant récidiviste pour la troisième fois soit condamné à la transportation vers une colonie dans laquelle il sera pareillement mis au travail.

Ces mesures sont reprises ou modifiées dans le code pénal français de 1810, qui reste d'application en Belgique jusqu'en 1867, lorsque le nouveau code pénal est adopté. La Belgique adopte aussi des lois spéciales de répression de la mendicité et du vagabondage, notamment en 1848, 1866 et en 1891. Celle-ci restera en vigueur jusqu'en 1992. Des formules qui nous intéressent particulièrement ici, et qui sont copiées du décret du 24 vendémiaire an IV, sont :

⁶ CASTEL Robert, *op. cit.* ; CHAUVEAU Adolphe et HÉLIE Faustin, *Théorie du code pénal*, 2^{ème} édition, Tome 1, Bruxelles, Bruylant, 1862 ; COHN Samuel, *op. cit.* ; DEPREUW Wim, *op. cit.*

⁷ DEPREUW Wim, *op. cit.* ; POLANYI Karl, *op. cit.*

⁸ TORPEY John, *op. cit.* ; NOIRIEL Gérard, *op. cit.*

⁹ TORPEY John, *op. cit.*

- l'art. 272 du code pénal de 1810 : « Les individus déclarés vagabonds par jugement pourront, s'ils sont étrangers, être conduits, par les ordres du gouvernement, hors du territoire du royaume » ;

- l'art. 3 de la loi du 3 avril 1848 : « Si les indigents sont étrangers, et s'il est reconnu qu'ils n'ont pas acquis de domicile de secours en Belgique, ou qu'ils n'appartiennent pas à un pays avec lequel le Gouvernement a conclu un traité pour le remboursement des frais de secours, ils seront reconduits à la frontière » ;

- l'art. 10 de la loi du 27 novembre 1891 : « Les étrangers adultes et valides ne résidant pas en Belgique qui seront trouvés mendiant ou en état de vagabondage pourront être immédiatement reconduits à la frontière » ; et l'art. 19 de la même loi : « 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 ».

Il faut noter que ces textes ne stipulent pas que l'indigent étranger soit d'office expulsé. Les lois sur l'assistance publique lui reconnaissent même le droit à solliciter de l'aide¹⁰. L'expulsion des indigents étrangers est avant tout liée au délit de mendicité ou de vagabondage¹¹ – et là aussi, elle n'est pas obligatoire¹².

Mesures de guerre en temps de paix

Les textes de lois dont nous avons parlé ci-dessus ne sont pas des lois relatives aux étrangers. Ce sont des lois qui tentent de réguler la bienfaisance et la mobilité, voire l'immobilité, des classes populaires parmi lesquelles ils se trouvent des non-nationaux. Les lois sur les étrangers à proprement parler, ne sont, en règle générale, qu'adoptées en cas de guerre ou révolution¹³. Après avoir abolis les passeports au nom de la liberté, la France les réintroduit dès mars 1792 en décrétant l'urgence pour la sûreté de l'État (décret du 1^{er} février-28 mars 1792) pour faire face à la contre-révolution menée par les ennemis intérieurs comme de l'étranger¹⁴. À partir de cette date, elle décrètera à plusieurs reprises des mesures relatives aux passeports, dont deux en particulier nous intéressent : le décret du 23 messidor an III (11 juillet 1795) qui ordonne la mise sous surveillance des étrangers et leur expulsion s'ils sont nés dans un pays en guerre avec la République et s'ils ne sont pas domiciliés, et la loi du 28 vendémiaire an VI sur les passeports.

Le décret du 23 messidor an III, outre à ordonner l'expulsion des étrangers ressortissants d'un pays en guerre avec la France, ordonne la mise sous surveillance de chaque étranger arrivant en France. Tout étranger « trouvé dans un rassemblement séditieux sera par ce seul fait, réputé espion, et puni comme tel » (art. 8). La loi du 28 vendémiaire an VI, stipule :

¹⁰ Voyez *Documents de la Chambre des Représentants*, n°138, 28 mars 1888 et *Documents du Sénat*, n°3, 10 novembre 1891 (par la suite *Doc. Chambre* et *Doc. Sénat*).

¹¹ Voyez *Doc. Sénat*, n°5, 17 novembre 1891.

¹² CHAUVEAU Adolphe et HÉLIE Faustin, *op. cit.* ; BEKAERT Hermann, *L'expulsion des étrangers et le délit de rupture de ban*, Louvain, Imprimerie Administrative, 1934 ; PUSSEMIER L., *La répression de la mendicité et du vagabondage d'après la loi belge du 27 novembre 1891*, Paris, Société d'économie sociale, 1894.

¹³ Cette tendance est sous-développée dans la littérature qui met l'accent sur les origines de gestion de la bienfaisance et de la mobilité des pauvres, mais mentionne rarement l'adoption de lois en temps de guerre.

¹⁴ TORPEY John, *op. cit.*

« Tous étrangers voyageant dans l'intérieur de la République, ou y résidant sans y avoir une mission des puissances neutres et amies reconnue par la Gouvernement français, ou sans y avoir acquis le titre de citoyen, sont mis sous 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 » (art.7).

Le langage indique clairement qu'il s'agit de mesures de circonstances liées à un conflit. De même, lorsque la révolution belge éclate, le gouvernement provisoire adopte le décret du 6 octobre 1830 qui réfère explicitement aux « entreprises du despotisme hollandais ». L'article premier de ce décret interdit l'entrée sur le territoire aux étrangers qui viendraient « dans un autre but que celui d'y traiter leurs affaires particulières », et le deuxième ne permet l'entrée « qu'à ceux qui justifieront des motifs qui les y amènent ». Tous les autres peuvent être renvoyés. Il s'agit ici, de mesures d'expulsion que nous pourrions appeler de « guerre ». Ainsi, la Belgique est armée contre ses ennemis politiques. Mais le décret fait également une référence explicite à la notion de moyens de subsistance qui sera largement utilisé pour expulser les indigents : « Tous autres étrangers non munis d'autorisation du gouvernement sont tenus de justifier de leurs ressources ; dans le cas contraire ils seront renvoyés chez eux » (art.3).

Ces trois textes restent en vigueur en Belgique jusqu'à l'adoption de la loi sur la police des étrangers du 28 mars 1952. Ils donnent à la sûreté publique (SP), l'administration compétente, un pouvoir extraordinaire de décider si un étranger peut entrer ou résider dans le pays, ainsi que d'expulser ceux qu'elle juge indésirables sur un simple soupçon d'être une menace à l'ordre public¹⁵. Jusqu'à 1952, seule la loi du 22 septembre ne limitera, ne fût-ce que marginalement, ce pouvoir exceptionnel.

Si un conflit armé justifie la prise de ces dispositions, leur maintien en temps de paix relève de l'état d'exception normalisé dans lequel état de droit et de fait, sûreté et administration franchissent un seuil d'indistinction¹⁶. Suivant Agamben, pour qui cette indistinction constitue « le camp », paradigme biopolitique de la modernité¹⁷, je soutiens qu'en Belgique le régime d'expulsion devient moderne avec l'adoption du décret du gouvernement provisoire parce qu'il combine dans un seul ensemble de dispositifs légaux l'expulsion des indigents et des ennemis politiques sous prétexte du maintien de l'ordre public. Toutes les évolutions de ce régime par la suite n'étant alors qu'autant de déclinaisons de ce paradigme biopolitique.

Cette modernisation de l'expulsion n'a pu se faire qu'à condition que les expulsés soient considérés comme des menaces : pour la société, pour l'ordre public, pour la sûreté de l'État. Les analyses de Foucault sur la criminalisation de « l'illégalisme populaire » offrent un cadre théorique pour comprendre cette confusion et remettent la naissance de cet arsenal d'expulsion dans une perspective de luttes politiques, voire idéologiques, entre classes dominante et dominée. Avant de passer à l'analyse, il nous faut restituer la pensée de Foucault à ce sujet.

¹⁵ GODDING Philippe, « L'expulsion des étrangers en droit belge. Aperçu historique (1830-1952) », *Annales de droit de Louvain*, 1970, vol. XXX, n° 4, pp. 301-331 ; KEUNINGS Luc, *Histoire de la Police à Bruxelles (1831-1914)*, mémoire, Université libre de Bruxelles, 1980.

¹⁶ CROSBY Andrew, « Moralisation and criminalisation: a socio-political history of the expulsion of foreigners in Belgium (1830-1952) », *International Journal of Migration and Border Studies*, 2017, vol. 3, n°2-3, pp. 235-253.

¹⁷ AGAMBEN Giorgio, *Homo sacer*, Torino, Einaudi, 1995.

*La constitution d'un phénomène social autonome*¹⁸

Selon Foucault la prison et la société disciplinaire apparaissent au moment où les modes de production transforment le rapport que la bourgeoisie entretient avec les couches populaires. Bien que sous l'ancien régime ces deux classes participent conjointement à un illégalisme – ensemble de pratiques informelles nécessaires à la survie – dirigé contre le droit de l'état féodal qu'ils trouvent injuste, en démocratie leurs intérêts s'opposent. En effet, avec l'abolition des arts et métiers et la privatisation des terrains ruraux, l'ouvrier ne possède plus que sa propre force de travail, qu'il vend au bourgeois contre un salaire largement insuffisant à sa subsistance. C'est donc par nécessité qu'il est fixé à la propriété bourgeoise. Partant, le long du XIX^e siècle, l'illégalisme populaire se tourne contre celle-ci sous la forme de *déprédation* (vol, bris de machines) et de *dissipation* (absentéisme, retards au travail, paresse, débauche, etc.). Le problème qui se pose alors à la bourgeoisie est non-seulement comment fixer l'ouvrier à l'appareil de production, mais surtout, pour diminuer les pertes liées à l'illégalisme, comment le discipliner afin qu'il devienne le plus utile possible. Cette utilité se construira par le biais de la criminalisation de l'illégalisme populaire.

Foucault distingue plusieurs étapes de ce processus. D'abord, un volet répressif. L'illégalisme est dénoncé comme un danger social et comme apanage d'une seule classe, celle des travailleurs. Ses adeptes sont alors considérés en rupture avec le contrat social. Ensuite, le groupe de délinquants doit être brisé, d'où l'emploi systématique de mouchards et indicateurs pour noyauter le groupe. Puis, un volet incitatif. Le contrat salarial s'impose comme la norme et est doublé par une moralisation pour entériner sa légitimité : le travail a pour objectif de régénérer la classe ouvrière et l'opposer à ses consorts criminalisés afin de rompre le continuum d'illégalismes populaires qui va du crime de droit commun à la sédition. Enfin, le bouclage pénal et pénitentiaire de l'illégalisme populaire s'est fait à partir de l'articulation de la théorie de l'infacteur comme ennemi social avec la pratique qui le considère comme quelqu'un qu'on peut transformer moralement et corriger.

C'est donc en fonction du rapport de domination entre la bourgeoisie nantie et la classe ouvrière indigente qu'il faut comprendre la naissance de la société disciplinaire. L'« échec » de la prison à réintégrer le criminel dans la société doit se comprendre alors comme la réussite à établir la délinquance comme « phénomène social autonome ». En d'autres termes, la prison sert à constituer « un circuit fermé de la délinquance pour que celle-ci se détache du grand fond d'illégalisme populaire¹⁹ » et donc à affaiblir la solidarité de classe par la mise en concurrence de ses membres : le travail en prison concurrence celui de l'usine, les gendarmes qui répriment les grèves sont recrutés parmi les couches populaires, etc.

Cette analyse du système pénal moderne permet d'envisager l'existence d'un pouvoir qui n'est pas simplement répressif. D'abord, le châtement légal ne sert pas qu'à réprimer des illégalismes, mais surtout à les différencier de manière à ce que certains illégalismes populaires soient criminalisés et réprimés sous peine d'emprisonnement, contrairement aux illégalismes d'affaires du bourgeois. De plus, cette analyse montre comment la bourgeoisie a su constituer en champs autonomes et séparés

¹⁸ Dans cette partie je restitue les analyses et les notions de Foucault développées dans *Surveiller et punir*, op. cit., pp. 98-106, 318-321 et *La société punitive*, op. cit., p. 144-166.

¹⁹ FOUCAULT Michel, *La société punitive*, op. cit., p.155.

les sphères économique, politique et juridique, ce qui a pour effet de les « naturaliser », de les représenter comme « neutres ». Toute la faute de l'infraction tombe alors sur l'individu qui la commet – processus renforcé par la médicalisation de la procédure judiciaire²⁰ – et le long du XIX^e la politique est dominée par le laisser-faire et l'absence de législation en matières sociales (droit du travail, assurances, suffrage universel, etc.).

De l'illégalisme populaire à l'illégalisme politique

Revenons aux textes de lois. Comme démontré par Foucault, la mendicité, le vagabondage et le paupérisme forment l'archétype du danger social au XIX^e et, partant, ils sont insérés dans ce circuit disciplinaire. On voit clairement le lien intime qui noue la gestion de l'illégalisme populaire à la gestion des étrangers, non seulement par la parenté des textes, mais également par celle des mesures dont certaines sont toujours d'application. Ce lien est plus évident encore si on considère d'autres mesures prises pour contrôler les classes populaires. Si, comme l'explique Nypels dans son commentaire du code pénal belge, la transportation est supprimée en Belgique par défaut de colonie, celle-ci n'en est pas moins considérée avantageuse puisqu'elle permet de

« purger la métropole de tous les grands coupables qui rempliraient les prisons et retomberaient facilement dans le crime à leur sortie, tandis qu'à Botany-Bay, au pays de Van Diemen, à la Nouvelle-Zélande, ils deviennent des sujets utiles pour la colonie »²¹.

La déportation est en effet une pratique ancienne des puissances coloniales européennes²². Malgré son abolition, le gouvernement belge s'applique à « organiser l'émigration » de ses citoyens pauvres et ancien-condamnés vers les Amériques, l'Afrique et l'Asie, entre 1847 et 1856, suite à la crise de l'agriculture et du textile de 1840²³.

L'expulsion des étrangers s'insère donc dans un ensemble de mesures d'éloignement d'individus ou de tranches de population existantes depuis la nuit des temps²⁴. En ce qui concerne les vagabonds et mendiants étrangers, les autorités belges avaient le choix, soit de les interner, soit de les expulser vers des colonies pénales (p.ex. à Merksplas). Les couches populaires étaient les plus touchés par les mesures d'expulsion. Se basant sur les statistiques de la SP et sur les chiffres présentés à la Chambre des Représentants, Coupain montre qu'entre 1835 et 1913 sur quelques 340.000 mesures d'éloignement plus 262.000, soit 77%, sont des cas d'indigence, tandis que plus de 38.000 relèvent de crimes et délits, soit 11,3%²⁵. L'expulsion peut donc être vue comme un instrument de domination de classe.

²⁰ FOUCAULT Michel, *Les anormaux*, Paris, Gallimard-Le Seuil, 1999.

²¹ NYPELS Jean Servais Guillaume, *Code pénal belge*, tome 1, Bruxelles, Bruylant, 1867, p. 27-28.

²² TORPEY John, *op.cit.* ; WALTERS William, *op. cit.*

²³ FEYS Torsten, « Radeloosheid in crisistijd: pogingen van de Belgische autoriteiten om een deel van de arme bevolking naar de Verenigde Staten te sturen. 1847-1856 », *BTNG-RBHC*, 2004, vol. XXXIV, n°2, pp.195-230; DEPREUW Wim, *op. cit.*

²⁴ WALTERS William, *op. cit.*

²⁵ COUPAIN Nicolas, « L'expulsion des étrangers en Belgique (1830-1914) », *BTNG-RBHC*, 2003, vol. XXXIII, n° 1-2, pp. 5-48.

Quant à la loi du 22 septembre 1835, elle encadre l'expulsion des étrangers résidents. Contrairement aux non-résidents, expulsables par simple décision administrative, ces derniers ne peuvent être éloignés que par arrêté royal (art. 3). L'article premier de la loi stipule :

« L'étranger résidant en Belgique, qui, par sa conduite, compromet la tranquillité publique, ou qui a été poursuivi ou condamné à l'étranger pour les crimes ou délits qui donnent lieu à l'extradition, conformément à la loi du 1^{er} octobre 1833, peut être contraint par le Gouvernement de s'éloigner d'un certain lieu, d'habiter dans un lieu déterminé, ou même de sortir du royaume ».

La problématisation de la conduite révèle la parenté avec la répression du vagabondage et de la mendicité et le discours sur la démoralisation des classes populaires. L'enjeu de tranquillité publique, lui, relève de la protection des valeurs considérées comme fondamentales dans une société donnée²⁶.

À qui et à quelle conduite la loi fait-elle référence ? Dans l'exposé des motifs du projet, Ernst, ministre de la Justice, explique que le rapport entre étranger et pays d'accueil nécessite une loi spéciale car « la sécurité publique réclame des garanties plus forte envers lui [l'étranger] qu'envers les indigènes »²⁷. On retrouve là la crainte du manque d'attaches à la société, terreau propice au crime, qu'éveillaient déjà les vagabonds et les mendiants²⁸. Dans la représentation sociale, le manque de garanties est lié à la condition de venir d'ailleurs. Faute d'attaches, l'étranger risque de contredire les intérêts de l'État. Ernst de continuer :

« La Belgique a besoin de repos, besoin qui n'est pas toujours senti par des étrangers que des intérêts particuliers ou nationaux poussent dans une voie contraire aux intérêts du pays qu'ils n'habitent qu'accidentellement »²⁹.

Tout étranger est alors un ennemi potentiel de la société. Il « peut avoir pour but de renverser le gouvernement afin de faire triompher ses opinions, ou d'amener dans sa propre patrie une révolution qu'il appelle de ses vœux »³⁰. Il s'agit donc des conduites politiques, voire révolutionnaires³¹. Selon le député catholique Fallon en effet :

« Depuis quelques années nous avons vu des doctrines, s'entourant du prestige de la liberté et de l'égalité, enseigner les principes les plus subversifs de l'ordre social, remuer et exciter les passions, fomenter les émeutes et dans l'excès et le délire de son fanatisme, se faire aider dans ses projets liberticides par la dévastation et l'assassinat. [...] Il ne faut pas que celui qui veut favoriser les ennemis de son pays ou qui veut favoriser les nôtres, vienne ici exciter des défiances et prêcher le mépris ou la haine d'une royauté constitutionnelle librement acceptée, [...] »³².

²⁶ NÉRAUDAU-D'UNIENVILLE Emmanuelle, *Ordre public et droit des étrangers en Europe*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

²⁷ *Doc. Chambre*, n°11, 12 août 1835.

²⁸ CHAUVÉAU Adolphe et HÉLIE Faustin, *op. cit.* ; NYPELS Jean Servais Guillaume, *op. cit.*, tome 2.

²⁹ *Doc. Chambre*, n°11, 12 août 1835.

³⁰ *Ibid.*

³¹ VANDERSTEENE Liesbeth et SCHIEPERS Pieter, « Natievorming, nationalisme en vreemdelingen. Kamerdiscussies over de eerste Belgische vreemdelingenwet », *BTNG-RBHC*, 1994-1995, vol. XXV, n°1-2, pp. 31-78.

³² *Moniteur belge*, 27 août 1835.

Comment expliquer cette loi spéciale étant donné que le code pénal encadrait déjà les actes séditeux ? Selon Vandersteene et Schiepers³³ il faut regarder la composition du parlement de l'époque où régnait une majorité unioniste et plutôt conservatrice. Les membres de cette majorité avaient vu la fureur des masses pendant la révolution et en craignaient le retour. Par conséquent, ils étaient partisans d'un exécutif fort qui ne soit pas trop limité par le parlement. La minorité progressiste déclarait, pour sa part, être restée fidèle aux principes de la révolution et œuvrait pour l'élargissement du droit de vote et pour l'amélioration du sort des couches populaires. Elle s'opposait de ce fait hardiment contre toute mesure liberticide. Si ces deux camps s'étaient unis par intérêt commun contre Guillaume d'Orange, la majorité réussit à tenir ses opposants écartés du pouvoir après l'indépendance³⁴.

La loi ne cible donc pas des actes criminels, mais bien la *propagation d'idées* révolutionnaires. Autrement dit, la loi permet une gestion différenciée de l'activité révolutionnaire. Tant qu'elle ne se traduit pas en actes, ce qui relèverait du code pénal, la loi permet d'agir préventivement sur la propagation d'idées révolutionnaires et permet de différencier les mesures prises contre les nationaux et les étrangers, ces derniers pouvant être expulsés s'ils n'abandonnent pas leur activité politique.

Dès lors, je voudrais avancer la thèse selon laquelle la loi de 1835 érige en nouvel « illégalisme » l'agitation politique et révolutionnaire à laquelle la caste dominante avait participé pour ses propres intérêts, mais qu'à l'instar de la bourgeoisie dans les analyses de Foucault, voyait maintenant cet illégalisme dirigé contre elle. En effet, nous avons dans l'exposé des motifs du projet de loi déjà un élément de la construction de l'ennemi social : la dénonciation d'un illégalisme. En outre, grâce à la validité temporaire de la loi – concession faite aux progressistes – elle devait être prorogée régulièrement, ce qui nous permet de voir comment lors des débats parlementaires les troubles sociaux sont décrits comme l'apanage de cette population d'exilés. Selon Simmel, inculper des étrangers pour les désordres politiques est une stratégie pour démontrer que les causes des révoltes sont importées et donc externes à la société nationale, ce qui disculperait l'État³⁵.

Ainsi, dans les débats parlementaires, la loi est jugée nécessaire pour lutter contre les étrangers « qui n'ont aucun intérêt dans la stabilité de nos institutions et le bien-être de nos familles »³⁶ ou les quelques « esprits inquiets et turbulents qui passent leur vie à conspirer contre tous les gouvernements et à saper les bases de toute société »³⁷. Ce discours est régulièrement mobilisé dans les périodes de soulèvements ou de troubles sociaux comme ceux de 1886, à l'occasion desquels, parmi quinze expulsions politiques, huit concernaient des « étrangers qui avaient été mêlés aux désordres dont plusieurs parties du pays furent le théâtre »³⁸ ou encore en 1893, lorsque les expulsés « faisaient partie, pour la plupart, de groupes anarchistes et se livraient à une propagande dangereuse pour l'ordre public »³⁹. Dans ces discours l'exilé est représenté comme quelqu'un qui est en rupture avec le contrat social, ce qui justifie l'exigence qu'il cesse son activité politique.

³³ VANDERSTEENE Liesbeth et SCHIEPERS Pieter, *op. cit.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ SIMMEL Georg, *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*, 2^{ème} édition, Paris, PUF-Quadrige, 2013.

³⁶ *Doc. Chambre*, n° 266, 6 mars 1845.

³⁷ *Ibid.*, n° 206, 7 juin 1865.

³⁸ *Doc. Sénat*, n° 29, 27 décembre 1887.

³⁹ *Ibid.*, n°16, 27 janvier 1894.

La thèse de la criminalisation de l'illégalisme politique explique aussi pourquoi le contrôle des passeports, des frontières et la surveillance des étrangers relevaient de la compétence de la SP. Dans la première décennie de la Belgique, son rôle est d'endiguer l'orangisme et le républicanisme et d'assurer la position fragile que la Belgique occupe alors sur la scène internationale. À partir de la fin des années 1840 elle se préoccupe avant tout du socialisme et ses variantes. En témoignent « le grand complot » par lequel elle essaie d'affaiblir le Parti Ouvrier Belge à l'aide d'agent infiltrés en 1889, l'attention particulière qu'elle porte pour les milieux anarchistes entre 1890 et 1914, l'index de tous les étrangers socialistes en Belgique et des anarchistes belges à l'étranger qu'elle garde à partir de 1892. Enfin, à partir des années 1930 jusqu'aux années 1970, elle se concentre surtout sur les milieux communistes et syndicaux, le droit de grève des étrangers n'étant reconnu qu'à partir de la fin de cette période⁴⁰.

Pour chaque étranger entrant en Belgique la SP ouvrait un dossier et plaçait l'individu sous surveillance. En opposition à la jurisprudence de la Cour de cassation, la SP couplait le statut de résident à l'obtention d'une carte de résidence dont elle retardait ou refusait la délivrance à sa discrétion⁴¹. Pour les exilés l'obtention de la carte de séjour était conditionnée à la cessation de toute activité politique, telle qu'éditer et écrire des articles ou des pamphlets politiques, participer à des réunions politiques et des réunions syndicales, participer aux grèves, manifester, etc.⁴².

La SP surveillait les usines, les théâtres et s'infiltrait même dans les meetings et les partis populaires⁴³. Elle contrôlait aussi régulièrement le courrier de l'étranger, interrogeait ses connaissances et espionnait ses activités⁴⁴. Ce faisant elle tentait de casser « cette masse continue d'illégalisme économico-politique, qui allait du crime de droit commun à la sédition politique »⁴⁵. En effet, comme le montrent explicitement certaines expulsions dans les rapports annuels soumis à la chambre, l'illégalisme politique et populaire avaient tendance à être superposés. Par exemple, d'un individu « sans profession fixe » est écrit qu'il « se livrait dans le pays à une propagande dangereuse », car « il avait pris part active à la grève qui a sévi dans le Borinage »⁴⁶. Un autre homme, mineur de profession, fut mis « pour deux ans à la disposition du Gouvernement pour vagabondage, ne travaillait pas, logeait dans un repaire de malfaiteurs et paraissait être en rapport avec des anarchistes »⁴⁷. On voit clairement ici comment la crainte liée à la condition sociale instable (sans profession fixe, vagabondage) est mélangée à la crainte d'activités subversives. L'exemple de deux hommes qui militaient dans une organisation anarchiste est plus parlant encore. Leur profil

⁴⁰ LIBERT Robin, « In vogelvlucht. De geschiedenis van 175 jaar Veiligheid van de Staat », in COOLS Marc, DASSEN Koenraad et LIBERT Robin (dir.), *De Staatsveiligheid. Essays over 175 jaar Veiligheid van de Staat. La Sûreté. Essais sur les 175 ans de la Sûreté de l'Etat*, Bruxelles, Politeia 2005, pp. 23-48 ; KEUNINGS Luc, *Des polices si tranquilles : Une histoire de l'appareil policier belge au XIX^e siècle*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, 2009 ; COUPAIN Nicolas, *op. cit.* ; REA Andrea, « Délinquance et immigration : usage politique d'une association symbolique », in BRION Fabienne, REA Andrea, SCHAUT Christine et TIXHON Axel (dir.), *Mon délit ? Mon origine. Criminalité et criminalisation de l'immigration*, Bruxelles, De Boeck, 2001, pp. 39-76.

⁴¹ GODDING Philippe, *op. cit.*

⁴² CAESTECKER Frank, *Alien policy, op. cit.* ; COUPAIN Nicolas, *op. cit.* ; GODDEERIS, Idesbald, « Van favoritisme naar legaliteit. De Belgische tolerantiedrempel voor politieke activiteiten van ballingen, 1830-1914 », *BTNG-RBHC*, 2010, vol. XL n°3, pp. 313-344.

⁴³ LIBERT Robin, *op. cit.*

⁴⁴ CAESTECKER Frank, *Alien policy, op. cit.*

⁴⁵ FOUCAULT Michel, *La société punitive, op. cit.*, p.153.

⁴⁶ *Doc. Chambre*, n° 67, 21 décembre 1881.

⁴⁷ *Ibid.*, n°46, 13 décembre 1895.

révèle leur appartenance à la classe populaire et on retrouve dans la description de leur état civil un ton désapprobateur : « Ouvrier photographe vivant en concubinage » et « marié, mais vivant séparé de sa femme. Ouv. cordonnier ». Dans les motifs de l'expulsion on lit : « Ces étrangers exerçaient une grande influence au sein d'une association fondée à Bruxelles, par un groupe d'allemands, en vue d'entretenir, dans leur pays, l'agitation socialiste », ce qui révèle le caractère idéologique de leur expulsion. Enfin, celle-ci « a amené la dissolution de cette Société dont les tendances étaient des plus anarchiques »⁴⁸, rompant le continuum d'illégalismes.

On a donc toutes les étapes distinguées par Foucault pour constituer l'illégalisme politique comme phénomène social autonome sauf la mise en concurrence des belges et des étrangers. Pour une grande partie du XIX^e siècle ceci s'explique par l'absence du national⁴⁹. Par contre, à partir de la fin dudit siècle le critère national apparaît comme condition d'accès aux droits, tel le droit de vote, ou à certaines fonctions publiques⁵⁰. À cette époque, en Belgique l'expulsion est utilisée comme outil de construction du nationalisme⁵¹. En effet, on constate à partir des années 1880 une forte augmentation d'expulsion par arrêté royal d'étrangers qui n'étaient pas condamnés. À partir des années 1930 la politique d'expulsion devient aussi un facteur de régulation du marché que l'on applique moins en période d'haute conjoncture économique et qu'on applique strictement en période de crise économique sous pression des syndicats et des classes moyennes qui soutiennent que les étrangers occupent le travail des Belges ou leur font une concurrence déloyale⁵². C'est à cette époque qu'apparaît la notion de l'étranger comme danger pour l'économie nationale dans les textes légaux (l'arrêté-loi du 28 septembre 1939 et la loi de 1952), qui s'ajoute au danger pour l'ordre public. Dorénavant, l'étranger peut être expulsé pour des raisons économiques. Ainsi, la boucle qui constitue l'étranger comme phénomène social autonome en rupture avec la société se ferme et la prise de la classe dominante sur le mouvement ouvrier se renforce.

L'expulsion comme dispositif méta-disciplinaire

À partir du moment que des mesures d'ordre intérieur (les expulsions de « localisation ») et d'ordre extérieur (les expulsions de « guerre ») se confondent dans la notion d'ordre public, l'expulsion franchit le seuil de sa modernité. En effet, le droit des étrangers des pays européen se fonde sur cette notion⁵³. Nous reste alors de savoir à quelle forme de pouvoir correspond l'expulsion. Selon Walters il s'agit d'une police internationale des étrangers en développement, c'est-à-dire un régime de pouvoir international qui se gouvernementalise encore aujourd'hui⁵⁴. La perspective historique développée ci-dessus corrobore cette thèse et apporte davantage de précision. À partir de sa modernisation l'expulsion s'appuie sur les techniques disciplinaires. D'un côté, l'expulsion est

⁴⁸ *Ibid.*, n° 67, 21 décembre 1881.

⁴⁹ NOIRIEL Gérard, *op. cit.*

⁵⁰ ROSENBERG Clifford, *op. cit.* ; CAESTECKER Frank, *Alien Policy, op. cit.*

⁵¹ CAESTECKER Frank, *Alien Policy, op. cit.* ; « Vluchtelingen en de transformatie van het vreemdelingenbeleid in België (1860-1914) » *BTNG-RBHC*, 2010, Vol. XL, no. 3, pp. 345-381 ; DEPREUW Wim, *op. cit.* ; CROSBY Andrew, *op. cit.*

⁵² MARTENS Albert, *Les immigrés. Flux et reflux d'une main-d'œuvre d'appoint*, Louvain, Éditions vie ouvrière, 1976 ; TASCHERAU Sylvie, PIETTE Valérie et GUBIN Eliane, « L'immigration à Bruxelles dans les années trente. Le cas particulier des commerçants étrangers », *CHTP-BEG*, 2001, n°9, pp.7-62.

⁵³ NÉRAUDAU-D'UNIENVILLE Emmanuelle, *op. cit.*

⁵⁴ WALTERS William, *op. cit.*

souvent appliquée post-peine ou la remplace. En tous cas, le dispositif qui prend en charge la personne qui est expulsée est le même de celui qui punit, qui met au travail et moralise. De l'autre côté, l'expulsion elle-même n'est pas disciplinaire. Si elle produit son effet utile par son caractère comminatoire (ce qui n'a jamais été prouvé), elle ne répond pas au besoin de main-d'œuvre à l'époque de croissance industrielle. Par contre elle permet de faire le tri entre étrangers, dont certains seront expulsés, et d'intervenir dans le milieu de la population pour assurer le maintien de l'ordre établi. Dès lors, elle est méta-disciplinaire car elle s'agrafe au disciplinaire, mais ouvre un nouveau champ d'intervention qui tend vers le gouvernement d'une population et d'un territoire⁵⁵. Elle est le lien entre cette anatomo-physique du corps individuel et biopolitique de la population⁵⁶ en ce qu'elle s'exerce sur le corps, non pas pour en extirper ses forces ou le dresser, mais optimiser l'ensemble de la population.

Conclusion

L'analyse des politiques migratoires montrent qu'elles ne naissent pas en réponse à une dangerosité intrinsèque de l'étranger ni en raison de l'octroi des droits sociaux ou de la régulation du marché du travail et du chômage belge⁵⁷. Leur émergence est à appréhender en résonance avec la formation d'autres instruments du contrôle social et politique. C'est le cas du recours à l'envoi vers les colonies, la prison, le dépôt de mendicité, qui furent, et sont, des institutions qui servent à gérer ce surplus de main-d'œuvre créé par les transformations des modes de production de l'économie capitaliste. Si la mise au travail ou l'emprisonnement de l'indigent répondent à une utilité économique, elles visent également une utilité politique : désolidariser les couches populaires. L'expulsion répond à un schéma similaire. En tant que mesure supplémentaire à la punition, elle permet de différencier respectivement les mesures de contrôle des indigents et des activités politiques. Si la criminalisation de l'illégalisme populaire répond à une volonté de la classe dominante de contrôler le capital économique, la criminalisation de l'illégalisme politique renforce sa prise sur le capital politique, c'est-à-dire, de la circulation des idées légitimes et celles considérées subversives, voire criminelles. L'expulsion a donc une double utilité : économique et politique.

La loi de 1952 fut remplacée par la loi du 15 décembre 1980. Depuis, le régime de mobilité s'est internationalisé, mais la liberté de circulation n'est pas à portée de tous. Les dispositifs de contrôle de la mobilité et d'immobilisation des indésirables se multiplient et ciblent surtout des populations considérés à risque. Bien que ce ne soient pas des critères formels, la classe sociale a une place importante dans la prise de décision sur l'accès ou le droit de séjour⁵⁸. Aussi, les mobilisations de régularisation sont souvent cassées par l'expulsion de leur porte-parole. Si aujourd'hui il nous semble que la dimension idéologique est absente des politiques migratoires, c'est parce que ce phénomène

⁵⁵ WELSH John, « The Meta-Disciplinary : Capital at the Threshold of Control », *Critical Sociology*, 2016, disponible à l'adresse suivante : <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0896920516628308> (consulté le 14 décembre 2016).

⁵⁶ FOUCAULT Michel, *La volonté de savoir*, Gallimard, 1976.

⁵⁷ MARTENS Albert, *op. cit.*

⁵⁸ CROSBY Andrew et REA Andrea, « La fabrique des indésirables. Pratiques de contrôle aux frontières dans un aéroport européen », *Cultures et conflits*, 2016, n° 103-104, pp. 63-90 ; INFANTINO Federica, *Bordering Europe Abroad. Schengen Visa Policy Implementation in Morocco and Transnational Policy-Making from Below*, Thèse de doctorat, Université libre de Bruxelles, 2014 ; HEYMAN, Josiah McC., « Risque et confiance dans le contrôle des frontières américaines », *Politix*, 2009, vol. 22, n°87, pp. 21-46.

nous paraît marginal par rapport aux soucis du paradigme sécuritaire qui justifie l'exclusion de certains au nom de la sûreté.