

# POLITIE VAN PAPIER: DE LANGE TENTAKELS VAN DE KLEINE VREEMDELINGENPOLITIE

- *Torsten Feys* -

Onderbemand, ondergefinancierd en amateuristisch: zo worden negentiende-eeuwse politiekorpsen in heel Europa vaak afgeschilderd. Tegen het einde van die eeuw kwamen er wel grote financiële injecties en professionalisering, maar tegenstrijdige belangen en rivaliteit bleven de samenwerking tussen verschillende diensten en administraties vertroebelen. Binnen dit kader moest de vreemdelingenpolitie met een twintigtal agenten alle vreemdelingen op Belgisch grondgebied controleren. De migrantengemeenschap op zich telde al zo'n drie procent van de totale bevolking. Een onmogelijke taak of bewijzen de 340000 uitwijzingen in die periode net het tegendeel? Deze studie is gebaseerd op de unieke archieven van de Belgische vreemdelingenpolitie en biedt nieuwe inzichten in haar werking en samenwerking met haar belangrijkste tussenschakels: douanebeambten, lokale administraties, buitenlandse ambtenaren, rechtbanken en gevangeniswezen, de rijkswacht en de spoorwegen. Het gelaagde administratieve apparaat is het voorbeeld van het nieuw bureaucratische migratiecontroleregime dat in Europa opgang maakte.

## I. Inleiding

“Vreemdelingenbulletin nummer 4836 opge-  
maakt op 29 november 1866 door de politie  
van Seraing voor Jacob Alff, een 19-jarige  
ongetrouwde klerenmaker geboren te Clervaux.  
Zijn vader was niet gekend, zijn 40-jarige  
moeder woonde te Clervaux waar Jacob ook  
laatst resideerde. De Luxemburger kwam op  
28 november in België toe, meer bepaald in  
rue Morchamps 159 Seraing. Jacob schreef  
zich in met een werkboekje dat autoriteiten  
te Clervaux hem bezorgden op 6 augustus  
1862. Zijn bestaansmiddelen haalde hij uit  
het beoefenen van zijn beroep. Zijn antece-  
denten, gedrag en moraliteit waren ongekend,  
maar volgens de lokale politie mocht hij de  
toestemming krijgen er te verblijven.”<sup>1</sup>

Met deze ruwe transcriptie opende de vreemde-  
lingenpolitie dossiernummer 203164. Het meldde  
de komst van een jonge arbeidsmigrant met  
basisgegevens over identiteit, papieren, burger-  
lijke staat, middelen, mobiliteit en antecedenten.  
Het is een administratieve momentopname die  
slecht een tipje van de ijsberg van het migratie-  
proces licht. Dit artikel gaat niet zozeer over de  
migrant zelf, maar wel over hoe de vreemdelin-  
genpolitie een administratief systeem uitbouwde  
om vreemdelingen te controleren. Daarover geeft  
dit bulletin al veel meer prijs.<sup>2</sup> Het toont aan dat  
lokale gemeenten de komst van vreemdelingen  
met voorgedrukte formulieren centraal rappor-  
teerden. Het lokaal registratienummer 4836 wijst  
verder aan dat dit systematisch gebeurde en op  
gemeentelijk niveau gearchiveerd werd. Het num-  
mer op centraal niveau toont aan dat de vreem-  
delingenpolitie tegen 1866 ruim 200000 dossiers  
opende sedert haar oprichting kort na de onaf-  
hankelijkheid. Het centraliseerde en verwerkte

informatie per individu met als belangrijkste doel  
ongewensten het land uit te zetten. Het aantal  
toont dat het systeem toen al goed geroedeerd was,  
maar hoe breed uitgestrekt was het? Hoe speelden  
de verschillende informatiekanalen en actoren op  
elkaar in? Hoe efficiënt was het systeem en welke  
repercussies had dit voor migranten?

De historiografie schetst doorgaans een weinig  
flatterend beeld van de negentiende-eeuwse poli-  
tie. Politiediensten waren onderbemand, amateu-  
ristisch en hadden weinig middelen. Bovendien  
liep de samenwerking tussen verschillende dien-  
sten en administraties stroef door onder andere  
tegenstrijdige belangen en rivaliteit. Dit beperkte  
de armslag van de politie in de bestrijding van  
criminaliteit, landloperij en sociale onrust, niet  
alleen in België maar ook in andere Europese lan-  
den. De kentering naar professionalisering, betere  
samenwerking en aanzienlijke uitbreiding van  
personeel en middelen kwam pas op het einde  
van de eeuw om zich in de twintigste eeuw volop  
door te zetten.<sup>3</sup>

Ook de vreemdelingenpolitie ontsnapte niet aan  
deze beeldvorming volgens dezelfde historiogra-  
fie. Vooral de beperkte werkingsmiddelen vorm-  
den een groot struikelblok. Ze kregen drie procent  
van het totaalbudget van het Ministerie van Jus-  
titie toegewezen wat tussen de 60000 en 80000  
Belgische Frank schommelde tot 1914. Ook de  
samenwerking met andere instellingen verliep  
moeizaam. Niet in het minst met lokale admi-  
nistraties waarvan de vreemdelingenpolitie zeer  
afhankelijk was om de aankomst en bewegingen  
van vreemdelingen in kaart te brengen. Ook op  
vlak van personeelsbestand bleef het korps zeer  
bescheiden. Terwijl andere politie-eenheden in  
die periode verviervoudigden, nam het aantal  
agenten slechts toe van 13 naar 24. De vreemde-

1. Jacob Alff, Bulletin d'étranger commune Seraing, 29 november 1866 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203164).

2. FRANK CAESTECKER & LIESELOTTE LUYCKX, « Het individuele vreemdelingendossier: een unieke bron over migratie en migranten? », in PIERRE-ALAIN TALIER, (red.), *Grensgevallen. De vreemdelingenadministratie in België*, Brussel, 2009, 15-17.

3. Zie bijvoorbeeld: CLIVE EMSLEY, *Gendarmes and the State in Nineteenth-century Europe*, Oxford, 1999; LUC KEUNINGS, *Des polices si tranquilles: Une histoire de l'appareil policier belge au XIXe siècle*, Louvain-la-Neuve, 2009; GÉRARD NOIRIEL, *Réfugiés et Sans-papiers: La République Face au Droit d'Asile XIXe-XXe siècle*, Paris, 1998; MATHIEU DEFLEM, *Policing World Society: Historical Foundations On International Police Cooperation*, Oxford, 2002.

lingenpolitie mocht dan wel grote ambities koesteren inzake migratiebeleid, ze stootte al snel op haar eigen budgettaire, wettelijk en institutionele grenzen. Deze tastten de efficiëntie en macht van de vreemdelingenpolitie aan. Het was een politie van papier in de zin dat ze weinig voorstelde.<sup>4</sup> Daarbovenop stelden Noiriël en Caestecker dat het onderscheid tussen staatsburgers en vreemdeling pas administratief van tel was bij de intrede van de welvaartstaat eind negentiende eeuw. Ervoor stonden nationalen en vreemdelingen voor bijna alles op gelijke voet. De welvaartstaat maakte het voor de overheid essentieel om een onderscheid te maken tussen wie wel en niet van het systeem genoot, tussen onderdanen en buitenstaanders. De wereldoorlog verscherpte die tegenstelling die tijdens het interbellum volledig doorbrak. De staat vergrootte zo de ongelijkheid tussen Belgen en buitenlanders wat hun uitsluiting vergemakkelijkte.<sup>5</sup> Fahrmeier en Becker hebben een andere lezing en stellen dat er tijdens de tweede helft van de negentiende eeuw net een belangrijke transitie naar een bureaucratisering van migratiecontroles plaatsvond. Dit nieuwe regime stoelde op lokale registratie en interactie tussen verschillende niveaus binnen de administratie, maar ook met privé-actoren zoals bijvoorbeeld logementhouders. Zo ontstond een complex systeem om ongewenste vreemdelingen uit te sluiten dat stoelde op constante uitwisseling van informatie. Om meer inzicht te krijgen op hoe dit regime werkte, riepen deze auteurs op om verder te kijken dan het pure inzamelen van informatie en te ontrafelen hoe administraties informatie verwerkten

en gebruikten om hun beleid in de praktijk uit te voeren.<sup>6</sup> Dit artikel beantwoordt deze oproep aan de hand van de Belgische casus die zich hiervoor uitstekend toe leent. Als de vreemdelingenpolitie zo weinig voorstelde voor de Eerste Wereldoorlog, waarvoor dienden dan de honderdduizenden individuele dossiers die ervoor werden geopend? Het beeld van de negentiende eeuwse vreemdelingenpolitie stoelt eerder op algemene feiten dan op een doorgronde analyse. Zo wordt het beperkt budget door verschillende onderzoekers opgevoerd zonder enige reflectie over hoe het gebruikt werd, welk deel van de werking het dekte en wat eventueel uit andere onrechtstreekse financieringsbronnen kwam. De impact van dit budget blijft onduidelijk omdat ook de concrete werking van de vreemdelingenpolitie onderbelicht is.<sup>7</sup> Dit artikel laat het budgetvraagstuk nog open en focust op de werking door het voornaamste middel waarop de vreemdelingenpolitie steunde – informatie – centraal te stellen. Het volgt hoe de vreemdelingenpolitie informatie inwon, waar, wanneer en bij wie? Hoe werd deze centraal verwerkt en gebruikt om de verschillende actoren in het controleproces te sturen en op elkaar af te stemmen? In welke mate liet dit toe om ongewenste vreemdelingen op te sporen en te verwijderen? De individuele dossiers die de vreemdelingenpolitie opende voor elke migrant die langer dan twee weken verbleef, vormen de hoeksteen om te reconstrueren hoe informatie circuleerde. Ze laten toe om het dagdagelijkse migratiebeleid te observeren en hoe de vreemdelingenpolitie een bureaucratische structuur uitbouwde om sporen

4. FRANK CAESTECKER, *Alien policy in Belgium, 1840-1940. The creation of guest workers, refugees and illegal aliens*, New York, 2000, 7, 259; ALEXANDER COPPENS & ELLEN DEBACKERE, "De toepassing van het Belgische immigratiebeleid in de negentiende eeuw. Omzendbrieven als schakels tussen het centrale en lokale beleidsniveau (1830-1914)", *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 45/2, 2015, 18; ROBIN LIBERT, « In vogelvlucht: De geschiedenis van 175 jaar Veiligheid van de Staat », in MARC COOLS et. al., (red.), *La Sûreté: essais sur les 175 ans de la Sûreté de l'Etat*, Brussel, 2005, p. 27; LUC KEUNINGS, *Des polices*, 52-56.

5. FRANK CAESTECKER, *Alien policy*; GÉRARD NOIRIËL, *Réfugiés et Sans-papiers*; CLIFFORD ROSENBERG, *Policing Paris: The Origins of Modern Immigration Control between the Wars*, New York, 2006.

6. PETER BECKER, « The Practice of Control and the Illusion of Evidence: Passports and Personal Identification in Cities of Habsburg Austria », in HILDE GREFFS & ANNE WINTER, (eds), *Migration Policies and Materialities of Identification in European Cities: Papers and Gates, 1500-1930s*, London, 2018, p. 217-242; ANDREAS FAHRMEIER, « Too Much Information? Too Little Coordination? (Civil) Registration in Nineteenth-Century Germany », in KEITH BRECKENRIDGE & SIMON SZRETER, (eds.), *Registration and Recognition: Documenting the Person in World History*, Oxford, 2012, 93-112.

7. Dit blijft een hiaat binnen het onderzoek naar politiewerking (en tevens bij de toepassing van het migratiebeleid), zie JONAS CAMPION, "Quels moyens pour la sécurité publique? Une histoire de la gendarmerie belge au prisme de ses budgets (1919-1957)", *Comptabilités*, 14, 2021, <http://journals.openedition.org/comptabilites/5294>.

van migranten te creëren. De administratieve sporen dienden om de identiteit, mobiliteit, solvabiliteit en criminaliteit van migranten te controleren.<sup>8</sup> De dossiers illustreren hoe de vreemdelingenpolitie vanuit haar kantoor in Brussel een parallelle administratieve wereld ontwikkelde voor migranten. Ze concretiseren hoe ze het beleid uitvoerden op microniveau en het verblijf van individuele vreemdelingen bepaalden. Dusver werden vooral dossiers van politieke vluchtelingen bestudeerd om de gastvrijheid van België in vraag te stellen en tegelijk haar attractiviteit te verklaren.<sup>9</sup> Omdat vluchtelingen slechts een kleine en specifieke minderheid vormden, worden hier dossiers van gewone migranten belicht.

Historici waarschuwden dat de dossiers evenwel een vertekend beeld weergeven, niet in het minst van de migrant zelf. Vooral diegene die in aanraking kwamen met ordediensten hebben een grotere administratieve voetafdruk. Gezien het beleid gericht was om ongewensten uit te zetten, komen deze gevallen veel uitdrukkelijker aan bod. Individuele dossiers zijn net daarom ook een uiting van de pathologisch wantrouwige blik van de vreemdelingenpolitie op migranten.<sup>10</sup> Deze bron geeft ook een gekleurd beeld van de vreemdelingenpolitie in de positieve zin. Migrant die bewust of onbewust geen administratieve sporen nalieten, blijven onderbelicht. Vreemdelingen die in de parallelle administratieve wereld onder een valse identiteit werden opgenomen zijn verre van allen ontmaskerd. De vele bijkomende notities van agenten van de vreemdelingenpolitie op de ingekomen documenten en de kaft van elk dossier vormen een belangrijke getuige van een bewustzijn over de zwaktes van hun administratieve wereld. Naast individuele dossiers bewaarde de vreemdelingenpolitie ook algemene dossiers die thematisch werden samengesteld op basis van knel-

punten binnen de beleidsuitvoering. Zij geven een beeld van de algemene richtlijnen en hoe deze dikwijls vanuit concrete casussen worden bijgestuurd of zelf vormgegeven. De vele verwijzingen naar individuele dossiers in algemene dossiers getuigen hiervan.

Aan de hand van beide bronnenreeksen werd de werking van de vreemdelingenpolitie voor verschillende deelaspecten gereconstrueerd en hier gesynthetiseerd. De opdeling is op basis van cruciale plaatsen en momenten waarop de vreemdelingenpolitie informatie inwint via verschillende actoren. Dit levert zes delen op waar telkens een stelling uit de historiografie in vraag wordt gesteld. We beginnen aan de landgrens en stellen de notie van een open grenzenbeleid tijdens de tweede helft van de negentiende eeuw in vraag. Erna volgen we het traject tot de plaats waar de buitenlander verbleef. Hier komt de samen- en tegenwerking tussen stedelijke en centrale administraties op de voorgrond. Een derde luik brengt ons terug over de grens en analyseert hoe de vreemdelingenpolitie in het buitenland informatie opvroeg over nieuwkomers en in welke mate het verleden van migranten ook hun toekomst bepaalde. Ten vierde staat de informatie-uitwisseling tussen het gerecht en de vreemdelingenpolitie centraal. Het belicht in welke mate de eerste de macht van de laatste ondermijnde of net bestendigde? Een vijfde deel nuanceert het beeld van het wetteloze platteland en bespreekt hoe de gendarmerie ervoor zorgde dat ook dit landsdeel niet ontsnapte aan het controlemechanisme van de vreemdelingenpolitie. Tot slot wordt gekeken hoe transportinnovaties ingezet werden om het migratiebeleid uit te voeren, in tegenstelling tot de meer gangbare stelling dat deze net migratiecontroles bemoeilijkten. Samen geven ze een overzicht van de belangrijkste actoren waarop de vreemdelingenpolitie

8. FRANK CAESTECKER & LIESELOTTE LUYCKX, « Het individuele vreemdelingendossier », 15-28.

9. FRANK CAESTECKER, "Vluchtelingen en de transformatie van het vreemdelingenbeleid in België (1860-1914)", *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 40/3, 2010, 345-381 ; IDESBALD GODDEERIS, "Van favoritisme naar legaliteit. Belgische tolerantiedrempel voor politieke activiteiten van ballingen, 1830-1914", *Belgisch tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 40/3, 2010, 313-344; ANNE MORELLI, « Belgique, terre d'accueil? Rejet et accueil des exilés politiques en Belgique de 1830 à nos jours », in *L'émigration politique en Europe aux XIXe et XXe siècles*, Rome, 1991, p. 117-28.

10. FRANK CAESTECKER & LIESELOTTE LUYCKX, « Het individuele vreemdelingendossier », 16.

steunde om informatie over vreemdelingen in te winnen en na verwerking hiervan het beleid in de praktijk ook uit te voeren.

## II. Grenscontroles of open grenzen?

Migratiebeleid is vandaag onlosmakelijk aan grenscontroles gebonden. Grenzen zijn plaatsen bij uitstek waar moderne natiestaten hun soevereiniteit laten gelden.<sup>11</sup> Dit was ook voor het jonge België het geval dat kort na haar onafhankelijkheid alles in het werk stelde om deze te bestendigen. Grenscontroles dienden in de eerste plaats om de staatskas te spijzen via heffingen op goederenstromen. Maar ook de mobiliteit van vreemdelingen werd aan de grens gecontroleerd.<sup>12</sup> Aanvankelijk vooral om de toegang te verhinderen van politieke dissidenten die de onafhankelijkheid wilden ondermijnen. De controles werden ook structureel mee opgenomen in de blauwdruk van de parallelle administratieve wereld die in 1839 werd uitgerold. Deze is het werk van Alexis Hody die dat jaar als administrateur van de openbare veiligheid aan de slag ging. Verantwoordelijk voor de staatsveiligheid en de vreemdelingenpolitie, legde hij de grondslag van een meerlaags administratieve controlemechanisme voor vreemdelingen. Het was geïnspireerd op het Frans model, ten dele omdat het wetgevend kader voor een groot stuk uit de Franse periode stamde.<sup>13</sup> Hierin kregen de grenscontroles als buitenlaag een ondersteunende rol toebedeeld. Deze eerste ruwe controle was tweedelig op basis van sociale klasse. Enkel con-

troles voor de hogere sociale klasse kregen dusver beperkte aandacht.

Historici benadrukten de kortstondigheid ervan en suggereerden dat België al vanaf 1842 een open-grenzenbeleid hanteerde. Over de oorzaak zijn de meningen ietwat verdeeld. Caestecker stelde dat deze er kwam onder druk van de spoorweglobby naar aanleiding van de inauguratie van de eerste internationale spoorverbinding wereldwijd tussen België en Frankrijk. Coppens schrijft dit eerder toe aan spanningen tussen de vreemdelingenpolitie en autoriteiten van grensgemeentes die verantwoordelijk waren voor de uitvoering van paspoortcontroles. Enkel tijdens periodes van grote politieke onrust zouden deze kortstondig heringevoerd worden in 1848 en 1871.<sup>14</sup> België was een Europese voorloper van de afschaffing van paspoortcontroles aan de grens. In 1861 werd het bezit van een paspoort ook officieel opgegeven voor alle vreemdelingen op ons grondgebied. De beslissing maakte deel uit van een Europese trend die de internationale mobiliteit liberaliseerde. Vreemdelingencontroles verhuisden van de grens naar het binnenland. De periode erna tot aan de Eerste Wereldoorlog wordt binnen de Westerse wereld algemeen als het tijdperk van vrije migratie beschouwd.<sup>15</sup>

Bij dit alles horen enkele kanttekeningen. Deze worden geplaatst door dieper in te gaan waaruit de controles bestonden, wie deze uitvoerden en waarom. Omdat grenscontroles slechts ter ondersteuning waren, vinden we er weinig sporen van terug in individuele dossiers. Algemene dossiers en

11. ADAM MCKEOWN, *Melancholy Order: Asian Migration and the Globalization of Borders*, New York, 2008 2-3.

12. ALEXANDER COPPENS, *Tussen beleid en administratieve praktijk: De implementatie van het Belgische migratiebeleid in het negentiende eeuwse Brussel*, doctoraatsverhandeling, Vrije Universiteit Brussel, 2017, 2-3, 66; FIRMIN LENTACKER, *La frontière franco-belge. Étude géographique des effets d'une frontière internationale sur la vie de relations*, Lille, 1974; MICHAEL SERRUYS, "Grenzen, wegenbouw en mercantilisme in de Oostenrijkse Nederlanden", *Tijd-Schrift*, 4/1, 2014, 24-28; CARL STRIKWERDA, "Tides of Migration, Currents of History: The State, Economy and the National Transatlantic Movement of Labor in the Nineteenth and Twentieth Centuries", *International Review of Social History*, 44/3, 1999, 371-72.

13. ALEXANDER COPPENS, *Tussen beleid*, 99-102; NICOLAS COUPAIN, *L'expulsion des étrangers en Belgique (1830-1914)*, licentiaatsverhandeling, Université Libre Bruxelles, 2000, 37; LUC KEUNINGS, *Des polices*, 21; LODE VAN OUTRIVE, YVES CARTUYVELS & PAUL PONSAERS, *Sire, ik ben ongerust. De geschiedenis van de Belgische politie 1794-1991*, Leuven, 1992, 43.

14. FRANK CAESTECKER, *Alien policy*, 4-7; ALEXANDER COPPENS, *Tussen beleid*, 107; ALEXANDER COPPENS & ELLEN DEBACKERE, "De toepassing", 12-45.

15. FRANK CAESTECKER, « The transformation of nineteenth-century West European expulsion policy, 1880-1914 » in ANDREAS FAHRMEIR, OLIVIER FARON & PATRICK WEIL, (eds.), *Migration Control in the Atlantic World*, New York, 2003, 120-137; Id. "Vluchtelingen", 348-50; ALEXANDER COPPENS & ELLEN DEBACKERE, "De toepassing", 12-45.

het archief van de douane bieden meer uitsluitend over hoe ze in de praktijk werden uitgevoerd.<sup>16</sup> Paspoortcontroles dienden als preliminaire selectie en als oplistings van wie er binnenkwam. Wie geen geldige papieren had werd teruggestuurd aan de belangrijkste grensposten. De verantwoordelijke controleurs moesten ook dagelijkse namenlijsten met voornaam, naam, geboorteplaats, leeftijd en uitgever van het paspoort doorsturen naar de vreemdelingenpolitie. Dit vormde het eerste administratieve spoor van vreemdelingen in de grote administratieve molen. Het blijft echter onduidelijk hoe de lijsten centraal gebruikt werden. Waarschijnlijk werden ze getoetst aan alfabetische lijsten van ongewenste en gesignaleerde personen, een praktijk die courant was bij het inzamelen van informatie via andere kanalen. Voor verdachte figuren kon men nagaan of er al een individueel dossier bestond. De lijsten konden ook retroactief dienen om na te gaan of personen die pas later geseind werden ook daadwerkelijk het land waren binnengekomen. Verrassend genoeg ontbrak in deze lijsten informatie over waar de buitenlander zich begaf. Dit had de opsporing van verdachte personen vergemakkelijkt, als deze ten minste waarheidsgetrouw werd opgegeven.<sup>17</sup>

Wie de controles uitvoerde, op welke plaatsen en wanneer was aanvankelijk minder duidelijk en niet eenvormig. Een poging om dit aan burgemeesters van de grensgemeenten uit te besteden, waarbij vreemdelingen hun reis pas omwisselden voor een intern paspoort werd snel opgedoekt. Praktisch zorgde dit voor een zware administratieve last, met onder meer problemen om originele identi-

teitsdocumenten aan de eigenaars terug te bezorgen. Bovendien bleken lang niet alle burgemeesters bereid om deze taak uit te voeren, deels uit overbelasting en deels uit overtuiging dat het belemmeren van grensovergangen indruiste tegen hun eigen belang.<sup>18</sup> De vreemdelingenpolitie probeerde de controles aan de gendarmerie op te leggen, maar deze wimpelde de verantwoordelijkheid meermaals af. Het korps was onderbemand en overbevestigd. Gendarmeriebrigades moesten bovendien mobiel blijven om hun taken uit te voeren. Identiteitscontroles verankerden gendarmes te veel aan een bepaald grenspunt. Ze werden uiteindelijk wel bereid gevonden om aan de belangrijkste grensovergangen tijdens momenten van toevloed bijstand te verlenen.<sup>19</sup> Douanebeambten claimden dan weer dat controles van goederen niet te combineren viel met de deze van mensen, maar ze kregen uiteindelijk toch die verantwoordelijkheid toebedeeld. Hody werkte een compromis uit om dit zo efficiënt mogelijk te doen. Aan de negen belangrijkste landsgrensovergangen werd een douanebeambte als *'verificateur de passeports'* aangesteld waarmee Hody in direct contact stond. Hij verrichtte bezoeken aan de controleposten om in samenspraak de modus operandi op punt te stellen. Met succes, want andere plaatsen werden al snel toegevoegd.<sup>20</sup>

De banden tussen controles van goederen en personen blijft een relatieve blinde vlek binnen migratiegeschiedenis. Voor de Belgische casus moet het onderzoek naar douanecontroles tijdens de negentiende eeuw eigenlijk nog beginnen. Dit is voor een groot stuk toe te schrijven aan het feit dat de archie-

16. Met grensloze dank aan archivaris Filip Strubbe voor het vele advies over het archief van de vreemdelingenpolitie en het toegankelijk maken van het douane archief die nog geïnventariseerd moest worden. De tijdelijke referentie is: (Algemeen Rijksarchief, *Douane dossiers* F1644, 38).

17. TORSTEN FEYS, "Modern states without gates? International borders and monitoring foreigners in Belgium (1830-1914)", *Römische Historische Mitteilungen*, forthcoming; Id., "The control of human mobility at the Franco-Belgian Border after the inauguration of international railroad lines", *Diasporas*, 33/1 (2019) 49-50; NICOLAS COUPAIN, *L'expulsion*, 174-176.

18. TORSTEN FEYS, "The control", 43; Id., "Riding the rails of removal: The impact of railroads on border controls and expulsion practices", *Journal of Transport History*, 40/2, 2019, 197-201.

19. Brieven gendarmerie 26 juni & 28 september 1839 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Algemeene dossiers* I160, 480 & 484) Brief en rapport douane-agent Quiévrain 11 & 13 november 1842, (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Algemeene dossiers* I160, 46 & 45); TORSTEN FEYS, "The control", 38-39.

20. Brieven tussen minister van financiën, minister van binnenlandse zaken en vreemdelingenpolitie 3 maart & 1 april 1834, 18 september 1835, 3 november 1836; 6 & 9 februari, 1 maart, 7, 16 & 25 april, 30 juli, 8 augustus & 6 september 1839 (Algemeen Rijksarchief, *Douane dossiers* F1644, 38); TORSTEN FEYS, "Modern states", forthcoming.

ven van de douane pas in 2015 werden ontsloten door het Algemeen Rijksarchief. In combinatie met de unieke archieven van de vreemdelingenpolitie lijken deze collecties wel een unieke opportuniteit aan te bieden om dit hiaat aan te pakken.<sup>21</sup> Wel moet rekening gehouden worden dat de symbiose tussen beide niet lang duurde. Zoals Caestecker stelde, de opening van internationale spoorwegen gooiden al in 1842 roet in Hody's plannen.<sup>22</sup> Ook al toonde de administrateur aan dat paspoortcontroles door de *verificateurs de passeports* minder tijd innamen dan douanecontroles en de verbinding in geen geval vertraagde, werden ze toch opgeheven. Hody moest ook aan de drukste landsgrensposten waar mensen per koets of te voet aankwamen, identiteitscontroles opdoeken. Enkel in maritieme havens bleven deze tot 1845 standhouden. Als compensatie kreeg Hody een extra brigade paspoortcontroleurs in Brussel. Ze verscherpten identiteitscontroles in de belangrijkste bestemming van internationale reizigers, vooral door logementshuizen en hotels te controleren.<sup>23</sup>

Hody maakte gebruik van de revolutionaire spanningen in 1848 om *verificateurs de passeports* aan de belangrijkste grensovergangen terug aan te stellen. Ook eerste klasse treinreizigers ontsnapten ditmaal niet aan deze. Personen die niet de vereiste identiteitsdocumenten konden voorleggen werden geweigerd. Tot 1861 ontving de vreemdelingenpolitie dagelijkse lijsten van toegelaten en geweigerde passagiers. Haar statistieken voor die periode tonen aan dat ze twee derden van de vreemdelingen vanuit het binnenland uitzetten en een derde aan de grens weigerden.<sup>24</sup> De cijfers weerspiegelen een complementair systeem waarbij grenswachters de interne controles verlichtten.

De grens bleef wel zeer poreus. De *verificateurs de passeports* gaven toe dat bij drukke momenten sommigen de controles ontglipten. Paspoorten konden gemakkelijk doorgegeven of vervalst worden. Het was ook absoluut niet moeilijk om controles te vermijden. Het was onmogelijk om alle landswegen te controleren en zelfs via de hoofdingangen stonden allerlei achterpoortjes open. Om de sociale en economische cohesie in grensstreken te vrijwaren, waren inwoners van grensprovincies ontheven van de paspoortplicht. Mede daarom werden treinreizigers in lagere klassen niet gecontroleerd omdat men ze als pendelarbeiders beschouwden.<sup>25</sup>

Paspoortcontroles waren dus elitair en dienden als een buffer die tot 1861 grotendeels standhield. Gedurende de Frans-Duitse Oorlog werd de militaire en administratieve aanwezigheid aan de grens versterkt, maar paspoortcontroles maakten pas in 1871 tijdens de Commune van Parijs een kortstondige herintrede. Deze tonen aan dat oude gewoontes snel weer heringevoerd konden worden. De opheffing na een aantal maanden bevestigt dan weer de ondersteunende rol van paspoortcontroles die nooit bepalend waren binnen het overkoepelend controlesysteem.<sup>26</sup> Maar dit wil niet zeggen dat de grens verder onbewaakt bleef. De historiografie overzag de rol van de gendarmerie als grensbewaker. Hun mobiele controles entten zich vooral op de kleinere wegen om landlopers terug te sturen. Deze verantwoordelijkheid behoorde tot de kerntaken van de gendarmerie. Bij de opheffing van paspoortcontroles in 1861 werd expliciet benadrukt dat dit in geen geval verminderde. Integendeel grenspatrouilles werden aangescherpt.<sup>27</sup> Vreemdelingen die ze op

21. Archieven van de Douane, Algemeen Rijksarchief, [https://www.arch.be/index.php?l=fr&m=actualites&r=toutes-les-actualites&a=2018-12-03-les-archives-du-service-central-des-douanes-sont-consultables#:~:text=Depuis%201830%2C%20les%20Services%20des,application%20des%20tarifs%20douaniers%2C%20etc](https://www.arch.be/index.php?l=fr&m=actualites&r=toutes-les-actualites&a=2018-12-03-les-archives-du-service-central-des-douanes-sont-consultables#:~:text=Depuis%201830%2C%20les%20Services%20des,application%20des%20tarifs%20douaniers%2C%20etc,geconsulteerd%20op%205%20februari%202024), geconsulteerd op 5 februari 2024.

22. FRANK CAESTECKER, *Alien policy*, 5.

23. TORSTEN FEYS, "The control", 39-40.

24. NICOLAS COUPAIN, *L'expulsion*, 100-101, 174-176; TORSTEN FEYS, "The control", 41-42.

25. TORSTEN FEYS, "Riding", 198-200, 206; Id., "The control", 49-51.

26. KENNETH LASOEN, "185 years of Belgian security service", *Journal of Intelligence History*, 15/2, 2016, 100-101; TORSTEN FEYS, "Modern states", forthcoming; Brieven vreemdelingenpolitie 3, 5, 9 22, 25 & 26 mei, 15 & 17 juli, 2 november 1871 & Lijst van geweigerden 3 juni 1871 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 52).

27. Brieven aan gendarmerie 26 januari & 11 februari 1861 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 50).

patrouille aanhielden, meldden gendarmes met een speciaal rapport aan de vreemdelingenpolitie. Dit gebeurde voor diegenen die ze in het binnenland arresteerden, maar veel minder voor ongewensten die ze in grensregio's onderschepten, waarschijnlijk om de administratieve last te beperken.<sup>28</sup> Dossiers van terugkerende vreemde vagebonden die later worden besproken, benadrukken hoe poreus de grens bleef ook voor rondtrekkende vreemdelingen uit lagere klassen. Het opendeurbeleid hoort dus wat genuanceerd te worden, maar de kern van het controlemechanisme ontplooidde zich wel degelijk in het binnenland.

### III. Centrale-lokale samenwerking of tegenwerking?

Historici schreven de bureaucratische machteloosheid van het centrale migratiebeleid in zowel Frankrijk als België toe aan de afhankelijkheid van lokale administraties. Deze kenden niet altijd de richtlijnen, beschikten over te veel autonomie en hielden er dikwijls tegenovergestelde – veelal politieke – belangen op na.<sup>29</sup> Maar hoe verliep de toepassing van die controles op stedelijk niveau in de praktijk? Empirische studies ontbraken lange tijd tot Coppens, Zian en Debackere respectievelijk Brussel, Kuregem en Antwerpen analyseerden. Ze tonen aan dat lokale administraties snel, grondig en efficiënt het migratiebeleid uitvoerden. Lokale invullingen weerspiegelen een toepassing in functie van eigen belangen, maar algemeen werden de centrale richtlijnen goed opgevolgd en verliep de samenwerking met de vreemdelingenpolitie vlot.<sup>30</sup> Hun bevindingen worden hier aangevuld vanuit centraal perspectief met extra

aandacht voor korte verblijvers, andere steden en de migrant als actor. Later volgt een toetsing met het platteland en worden lokale controles binnen het breder mechanisme geplaatst.

Hody zette in gemeenten een tweesporensysteem op. Vreemdelingen die minder dan twee weken verbleven werden als reiziger beschouwd. Ze moesten in logementsboeken hun naam, beroep, woonplaats, aankomst- en vertrekdata registreren. Logementshouders deponeerden dagelijks extracten van onbekende klanten bij lokale administraties op risico's van boetes en celstraffen indien ze dit niet naleefden. Dit was al in voege tijdens de Franse periode en stevig ingebed in grootsteden als Brussel.<sup>31</sup> Hody zorgde voor een nieuwe template met bijkomende informatie over datum, autoriteit en plaats van uitgifte van het paspoort en bestemmingen die erin vermeld stonden. De informatie moest zoveel mogelijk van identiteitsdocumenten gehaald worden in plaats van minder accurate mondelinge overlevering.<sup>32</sup> Ook huiseigenaars die kamers verhuurden moesten korte verblijvers aanmelden. De template bleef tot de twintigste eeuw in gebruik, maar steden gaven er hun eigen invulling aan. Sommigen voegden informatie toe, zoals de naam van het logementshuis. De meeste hielden er beperktere versies op na en gaven geen informatie over identiteitsdocumenten. De belangrijkste steden stuurden dagelijkse rapporten door, anderen deden dit slechts om de vijf dagen en vele kleinere steden deden dit nauwelijks of helemaal niet, zoals kleine landelijke gemeentes.<sup>33</sup> De vreemdelingenpolitie bleef de slechte leerlingen wel op hun plichten wijzen, maar kon hen niet sanctioneren en enkel door de provinciegouverneurs op het matje laten roepen. Dat dit niet gebeurde, benadrukt de autonomie

28. NICOLAS COUPAIN, *L'expulsion*, 132; TORSTEN FEYS, "Riding", 200-201; TORSTEN FEYS, "Modern states", forthcoming.

29. GÉRARD NOIRIEL, *Réfugiés*, 58-74; LUC KEUNINGS, *Des polices*, 15-16; JONAS CAMPION, « Locale de proximité ou de communautaire? Généalogie et évolution d'une conception de la police en Belgique depuis l'indépendance » in JONAS CAMPION, (dir), *La Police Locale En Belgique: Sociohistoire d'une institution, d'un concept et de pratiques*, Bruxelles, 2020, 20-23.

30. ALEXANDER COPPENS, *Tussen Beleid*, 130-132; YASMINA ZIAN, *Un antisémitisme latent? La criminalisation du Juif de Cureghem par la Sûreté publique et ses institutions partenaires (1880-1930)*, doctoraatsverhandeling, Université Libre Bruxelles, 2018; ELLEN DEBACKERE, *Welkom in Antwerpen? Het Antwerpse vreemdelingenbeleid tussen 1830-1880*, Leuven, 2020.

31. ALEXANDER COPPENS, *Tussen Beleid*, 150-153.

32. Template van extract gastlijst 31 oktober 1839 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 223).

33. Brieven 13 juni 1843 & 27 december 1902 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 223); Gastlijsten Antwerpen 13 oktober 1855, 30 november 1881; Brussel 29 november 1881, april 14 1882; Luik 30 november 1881; Charleroi 16 november 1897, Kortrijk 4 november 1894 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 224).

van lokale besturen, maar ook dat de vreemdelingenpolitie reizigers als minder prioritair behandelde. Extracten van logementsregisters dienden om geseinde criminelen op te sporen. De meeste extracten werden na toetsing met bepaalde lijsten van ongewensten geklasseerd. Het verzamelen van informatie had ook een performatieve functie. Het versterkte de indruk bij vreemde reizigers dat ze onder controle stonden. Dit diende zowel om wangedrag te ontraden, alsook om een veiligheidsgevoel bij het reispubliek te creëren.<sup>34</sup>

Ook Segerinks bevindingen vanuit lokaal perspectief benadrukken de performatieve functie en continuïteit van dit controlemechanisme. Zijn analyse van Antwerpen toont aan hoe de vreemdelingenpolitie erin slaagde de logementssector als controleactor te integreren. Logementhouders behielden evenwel marge om dit toe te passen in functie van hun reispubliek met verschillen volgens sociale klassen. Voorbeelden dat de informatie gebruikt werd om vreemdelingen op te sporen en te vervolgen zijn ook hier zeldzaam. Niet reizigers, maar wel migranten eisten de meeste aandacht van de vreemdelingenpolitie op. Migrant werden door hun langer verblijf als een grotere bedreiging beschouwd.<sup>35</sup> Hody onderwierp hen aan strengere controles waarbinnen lokale administraties een centrale rol speelden. Bij aankomst moest de lokale politie elke vreemdeling die langer dan twee weken verbleef met een gestandaardiseerd vreemdelingenbulletin aanmelden. Migrant moesten hun naam, geboorteplaats en -datum, beroep, middelen, antecedenten, moraliteit, gedrag, aankomstdatum en -gemeente in België, laatste residentie in het buitenland en in België en aard van identiteitsdocumenten vermelden.

Het registreerde ook de burgerlijke stand, namen en geboorteplaatsen van ouders, vrouw en kinderen. Tenslotte vroeg het bulletin of de migrant langer dan zes maanden wilde verblijven en of de toestemming hiervoor mocht verleend worden. Migrant moesten identiteitsdocumenten voorleggen. Indien ze zonder aankwamen, kregen ze twee weken om deze te bekomen. Voor vreemdelingen die van een andere Belgische gemeente kwamen, volstond een sterk ingekorte versie. Elke verandering in burgerlijke stand of vertrek moest gemeld worden. Om de inkomende informatie te beheren opende de vreemdelingenpolitie op centraal niveau een individueel dossier, iets wat ook op lokaal niveau gebeurde maar in beperktere vorm. De vreemdelingenpolitie toetste inkomende bulletins aan alfabetische lijsten met geseinde en uitgewezen vreemdelingen. Alle verdere informatie over deze persoon werd aan zijn dossier toegevoegd.<sup>36</sup>

Dankzij Coppens, Debackere en Zian weten we dat stedelijke administraties de meeste richtlijnen ook toepasten. Vooral de kwantitatieve analyse van Coppens en Debackere tonen aan dat tegen 1850 drie kwart van de vreemdelingen die zich aanmeldden dit binnen de twee weken na aankomst deden. Tegen 1880 gingen de cijfers achteruit, maar verschillende andere parameters wijzen op een efficiëntere toepassing van het migratiebeleid. Zo steeg het aantal uitwijzingen en daalde de verblijfsduur van deze ongewensten.<sup>37</sup> De spectaculaire stijging van het aantal politieagenten per aantal inwoners, voor Antwerpen van 1 op 4000 naar 1 op 318 aan de vooravond van WWI, kwam de toepassing van het vreemdelingenbeleid ten goede.<sup>38</sup> En toch werden niet

34. TORSTEN FEYS, "A rural-urban divide? Guest registers and migration control in Belgium 1840-1914", *Immigrants & Minorities*, forthcoming.

35. JASPER SEGERINK, "The Police in Every Host? Hospitality Governance in Antwerp During the Long Nineteenth Century", *Immigrants & Minorities*, forthcoming.

36. ALEXANDER COPPENS, *Tussen Beleid*, 143-144; TORSTEN FEYS, « La mainmise du pouvoir central? Le contrôle et l'expulsion des étrangers dans les campagnes Belges de 1830-1914 », in JONAS CAMPION, (dir.), *La police locale en Belgique : sociohistoire d'une institution, d'un concept et de pratiques*, Brussel, 2020, 35.

37. ELLEN DEBACKERE, *Tussen Stad en Staat. Het Lokale Beleid ten aanzien van Buitenlanders in Antwerpen, 1830-1880*, doctoraatsverhandeling, Universiteit Antwerpen, 2016, 100, 114-43; ALEXANDER COPPENS, *Tussen Beleid*, 154-174, 225-248.

38. MARGO DE KOSTER, & ANTOON VRIJNTS, « Dimensions territoriales du contrôle policier et des rapports 'police-public' : mutations au courant du XIX<sup>e</sup> siècle dans la ville d'Anvers » in JONAS CAMPION (dir.), *La police locale en Belgique : sociohistoire d'une institution, d'un concept et de pratiques*, Brussel, 2020, 61.

alle richtlijnen nauw opgevolgd. Zo zien we dat wijzigingen in de burgerlijke staat en vertrekken veel minder consequent werden doorgestuurd. De vreemdelingenpolitie maakte hier ook geen strijdpunt van. Lokale administraties noteerden de informatie in de bevolkingsregisters en dit kon altijd opgevraagd worden indien nodig. Het belangrijkste was de aanmelding zodoende de vreemdelingenpolitie wist waar de vreemdeling zich bevond. Dat lokale en nationale autoriteiten evenzeer gebaat waren om zich van criminelen en landlopers te ontdoen, kwam de samenwerking zeker ten goede. Deze werd trouwens niet enkel gesmeed voor de controle van vreemdelingen, maar de bevolking in het algemeen. Omdat de verdeling van middelen, politieke vertegenwoordiging, en tal van andere bepalingen afhingen van het aantal inwoners verwierf bevolkingsstatistiek een centrale plaats in de liberale rechtstaat.<sup>39</sup>

Hoe representatief waren Antwerpen, Brussel en randgemeenten voor de rest van de Belgische lokale administraties? In vergelijking met rurale gemeentes die verder aan bod komen, helemaal niet. Een analyse van Oostende toonde aan dat de vreemdelingenpolitie in toeristische trekpleisters een gunstregime tolereerde om de bloeiende sector te stimuleren. Veralgemeningen zijn moeilijk omdat bij de toepassing van het beleid rekening werd gehouden met lokale contexten.<sup>40</sup> Brussel en Antwerpen behoorden duidelijk bij de beste leerlingen van de klas gevolgd door andere grootsteden en hun randgemeenten, zoals Luik en Seraing. Het dossier van Jacob Alfï illustreert dat ook hier de registratie van migranten een lokale invulling kreeg. Jacob verhuisde viermaal naar Luik (1867, 1879, 1880 en 1889) waarvan drie keer vanuit een Belgische gemeente. Toch stuurde de Luikse administratie telkens een vol-

ledig vreemdelingenbulletin door voor mensen die uit het buitenland toekwamen in plaats van de verkorte vorm. De extra informatie wijst niet op betere informatieverlening, maar integendeel op het systematisch produceren van gegevens zonder enige verwerking. Vragen over antecedenten, gedrag en moraliteit werden telkens als onbekend ingevuld en de bulletins verwezen nooit naar eerdere verblijven. Het wijst erop dat Luikse administraties, zoals andere grootsteden, de aankomst van nieuwe migranten niet onmiddellijk toetsten aan hun eigen archief alvorens deze door te sturen. Waarschijnlijk was dit te tijdrovend en primeerde de snelle circulatie van informatie op de inhoud. Dat de meeste steden hun informatie uiteindelijk wel bundelden bewijzen de individuele dossiers op lokaal niveau.<sup>41</sup>

De politie van Seraing dook wel in haar archief voor het met de vreemdelingenpolitie communiceerde. Jacobs eerste aankomst vanuit Luxemburg in 1866 werd met een volledig vreemdelingenbulletin gerapporteerd. Wanneer de klerenmaker veertien jaar later terug opdook, stuurde de politie een ingekort voorgedrukt rapport met zijn naam, geboorteplaats en -datum, laatste verblijfplaats (hier Luik), en verwijzing naar datum en nummer van volledige bulletin van 1866. Hiermee wist de vreemdelingenpolitie onmiddellijk dat Jacob al gekend stond bij hun.<sup>42</sup> Rapporten vanuit Luik verhelderden dit niet en een kleine spellingsfout in de familienaam was voldoende om een nieuw dossier te openen zonder de informatie aan elkaar te koppelen. Een spellingfout door de politie van Seraing had snel tot een rechtzetting geleid. Telkens Jacob vertrok, verstuurde de politie van Seraing ook een bulletin, informatie die de Luikse administraties nooit centraal doorgaf.<sup>43</sup> Dit voorbeeld toont aan dat kleinere gemeenten gemak-

39. NELE BRACKE, *Een monument voor het land: Overheidsstatistiek in België 1795-1870* Gent, 2008, 283-294.

40. TORSTEN FEYS, "From queen of seaside resorts to expulsion corridor: monitoring the entry, stay, and expulsion of foreigners in Ostend (1838-1914)", *Journal of Tourism History*, 12/3, 2020, 213-236.

41. Jacob Alfï, Bulletin d'étranger commune de Liège, 24 januari 1867, 21 juli 1879, 7 oktober 1880 & 2 maart 1889 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203164).

42. Jacob Alfï, Bulletin d'étranger commune Seraing, 29 november 1866 & 26 augustus 1880 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203164).

43. Jacob Alfï, Bulletin de départ commune de Seraing 10 januari 1867 & 26 september 1880 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203164).

kelijker informatie konden verwerken dan grootsteden. Het nuanceert het beeld van deze laatste als beste leerling van de klas, maar zoals verder duidelijk zal worden niet hun positie als belangrijkste informatieschakels op lokaal niveau.

De doorstroming van informatie was zeker niet alleen afhankelijk van lokale administraties. Rosental wees erop dat studies over bureaucratisering en identificatieprocessen te eenzijdig het perspectief van de overheden opneemt, zonder rekening te houden met de rol van de geregistreerde.<sup>44</sup> De registratie van Jacobs mobiliteit is mede te danken aan zijn actieve houding. Zijn dossier getuigt van een bewustzijn van het belang van identiteitsdocumenten om zijn mobiliteit te faciliteren. Hij reisde met een werkboekje dat de lokale administratie van zijn geboortedorp Clervaux in 1862 uitgaf. Dat hij tot de jaren 1880 dit als identificatiedocument voorlegde, toont aan hoeveel zorg hij ervoor droeg. Daarnaast vroeg Jacob bij vertrek uit een gemeente telkens een certificaat van verandering van residentie aan om zijn registratie in de volgende bestemming te vergemakkelijken. Dat Jacob zich wapende om zijn mobiele bestaan in verschillende Belgische, Franse en Luxemburgse gemeenten die in zijn dossier genoemd worden te faciliteren, benadrukt zijn bewustzijn van bestaande bureaucratische procedures. Zijn prompte aanmeldingen door lokale administraties wijzen erop dat hij zijn aankomst en vertrek zelf liet optekenen.<sup>45</sup>

Hoe representatief is Jacob voor andere vreemdelingen valt even moeilijk te beantwoorden als de representativiteit van bestudeerde lokale administraties. Vreemdelingen die bewust of onbewust onder de radar zijn gebleven duiken sowieso niet op in aanmeldingsformulieren, maar kwamen zoals landlopers illustreren veelvuldig voor. Een uitgebreide studie van individuele casussen

zou meer inzichten verstrekken over de verschillende strategieën van de zeer diverse migrantenprofielen. Dit zou ook hun beweegredenen om medewerking aan het registratieproces te verlenen of niet verder toelichten. Geldige identiteitsdocumenten voorleggen was sowieso een vereiste om verblijfsrecht te verkrijgen die op termijn (niet bepaald bij wet) in residentschap uitmondde. Deze laatste verleende alvast in theorie bescherming tegen uitwijzing. Het opende meer deuren tot ziekte en armenzorg en tegen het einde van de negentiende eeuw ook tot het bekomen van de Belgische nationaliteit.<sup>46</sup> In welke mate migranten deze voordelen daadwerkelijk verwierven en als deze doorwogen bij hun registratieproces, blijft nog onderwerp voor discussie. Eind 1897 meldde een Luikse psychiatrische instelling de opname van de toen vijftigjarige Jacob aan de vreemdelingenpolitie. Drie maanden later was zijn transfer naar een instelling in zijn thuisland geregeld.<sup>47</sup> Eerder dan voor residentschap en bijstand in geval van nood, lijkt Jacobs medewerking aan het registratieproces vooral om zijn grote mobiliteit te vergemakkelijken.

Aan de andere kant van het spectrum had je migranten die helemaal geen medewerking verleenden aan het registratieproces zoals voortvluchtigen en landlopers. Ondanks de inspanningen van de lokale politie in grootsteden om vreemdelingen te registreren, bleven er veel achterpoortjes. Verblijven in randgemeenten vormde aanvankelijk een alternatief. Toen de controles daar verstrengden, verlegde het probleem zich naar naburige gemeenten. Ook binnen de stad waren mogelijkheden. Zo stonden bepaalde logementshuizen en de huurmarkt in het algemeen bekend voor gebrekkige rapportering van korte en lange verblijvers. In theorie moesten logementshouders lange verblijvers via een vreemdelingenbulletin laten rapporteren, maar de honderden dossiers

44. PIERRE-ANDRÉ ROSENAL, « In Civil Status and Identification in 19<sup>th</sup> Century France: A matter of state control? », in KEITH BRECKENRIDGE & SIMON SZRETER, (eds), *Registration and Recognition: Documenting the Person in World History*, Oxford, 2012, 150.

45. Jacob Alff (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203164).

46. FRANK CAESTECKER, « Vluchtelingen », 359-360.

47. Jacob Alff, opnamerapport en brief l'Hospice des Insensés 17 december 1897 & 26 maart 1898 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203164).

in deze studie verwijzen niet naar hotels als verblijfplaatsen. Mensen die onder de radar wilden blijven hoefden het registratieproces niet per se te ontwijken. Inschrijven onder een valse naam kon ook en was niet zo evident voor de vreemdelingenpolitie om te achterhalen.<sup>48</sup> Maar ze deden wel hun best en breidden hun informatiekanaal tot in het buitenland uit om ongewensten op het spoor te komen.

#### IV. Migranten zonder verleden of zonder toekomst?

De vreemdelingenwet van 1835 moest buitenlandse residenten bescherming bieden tegen uitwijzing. Het ontbreken van wettelijke criteria voor residentschap zorgde ervoor dat deze belofte nooit werd ingelost. Integendeel, door expliciet uitzonderingen te formuleren waarbij elke vorm van bescherming voor residenten wegviel, verleende de wet de vreemdelingenpolitie de mogelijkheid om bijna ongeremd ongewensten uit te wijzen.<sup>49</sup> De wet stipuleerde onder meer dat residenten een bedreiging vormden voor de openbare orde en diegene die vervolgd of veroordeeld werden voor feiten die een uitlevering verantwoordden, ten alle tijden uitgezet konden worden.<sup>50</sup> Coppens' analyse van uitgewezenen uit Brussel in 1880 toont aan dat 35% op basis van antecedenten werden verwijderd. Ook personen die zich schuldig maakten aan kleinere vergrijpen die niet op de lijst van uitlevering stonden, hoorden hierbij. Dit toont aan dat de vreemdelingenpolitie het wettelijk kader niet alleen ruim interpreteerde, maar ook overschreed. Juridische antecedenten in het buitenland rechtvaardigden uitwijzingen, maar hoe kwamen ze aan het licht? Coppens ziet in zijn Brusselse dossiers van 1850 en 1880 steeds meer vragen om namen en plaatsen te preciseren

die wijzen op onderzoek naar buitenlandse antecedenten bij aankomst.<sup>51</sup> Debackere stelde dat dergelijk onderzoek aanvankelijk gebeurde wanneer er twijfels bestonden om het verblijfsrecht toe te kennen. Een organigram van de vreemdelingenpolitie uit 1906 duidt dat één van de zes divisies voornamelijk informatie over vreemdelingen in het buitenland verzamelde. Ook dit wijst op een systematisering van achtergrondcontroles.<sup>52</sup> Wat zeggen de individuele dossiers op centraal niveau?

Gewapend met een lijvig adressenboek kreeg de vreemdelingenpolitie de bevoegdheid over de correspondentie met buitenlandse autoriteiten om de internationale politiewerking te bevorderen.<sup>53</sup> Hoe Hody deze gebruikte, blijft onduidelijk. Naar andere systematische informatiekanaalen stuurde Hody algemene richtlijnen over de samenwerking. Over buitenlandse instellingen had Hody geen autoriteit en bijgevolg zijn ook instructies uitgebleven. De uitwisseling gebeurde uit reciprociteit. Hoe dit gebeurde tijdens de pioniersperiode moet op basis van sporadisch bewaarde individuele dossiers nog onderzocht worden. Dit onderzoek start wanneer het archief vollediger is met ad hoc selecties van een vijftigtal dossiers per jaar voor 1866, 1876 en 1886, aangevuld met een vijftigtal andere dossiers die in algemene dossiers opdoken. Bij gebrek aan duidelijke richtlijnen inzake antecedentenonderzoek worden praktijken deductief gereconstrueerd.

Jacobs dossier bevat bijvoorbeeld geen correspondentie met buitenlandse autoriteiten, niet wanneer hij toekwam uit Luxemburg of wanneer hij terugkeerde na een lang verblijf in Frankrijk. Werd Jacob aanvaard zonder enige indicatie over zijn gedrag in het buitenland? Niet helemaal. Zijn werkboekje bewees zijn werkwillegheid en

48. TORSTEN FEYS, "From queen", 213-236; Id., "The Control", 40-42.

49. TORSTEN FEYS, "A successful long-distance relationship: How the Higher Judiciary consolidated the Sûreté Publique's 'absolute' powers over foreigners in Belgium (1830-1914)", *C@hiers du CRHIdI*, 43/1, 2023, 6-7.

50. Vreemdelingenwet, *Pasinomie*, 1835, 282-284.

51. ALEXANDER COPPENS, *Tussen Beleid*, 160, 268-271.

52. ELLEN DEBACKERE, *Tussen Stad*, 95, 107.

53. NICOLAS COUPAIN, *L'expulsion*, 52-54, 79-81.

gold als aanwijzing voor goed gedrag.<sup>54</sup> Fahrmeir stelde dat national en internationale uitwisseling van informatie begon bij de uitgifte van identiteitsdocumenten. Aanvankelijk golden deze als toestemming om zich te verplaatsen, wat de facto een bewijs van goed gedrag was. Ze dienden vooral om persoonlijke informatie tussen politiediensten uit te wisselen.<sup>55</sup> In tegenstelling tot Jacob begonnen dossiers van vreemdelingen die uit Parijs toekwamen in 1866 met een korte confidentiële brief van de politieprefectuur. Ze beantwoorden een voorgedrukte vraag van de vreemdelingenpolitie als de persoon, zoals bijvoorbeeld Friard Cottin, gekend was op het vernoemd adres en wat geweten was over zijn gedrag en antecedenten. De Parijse politieprefectuur meldde dat: *“Friard als 31-jarige hekwerker wel degelijk in rue Popincourt 28 woonde, waar hij ook werkte voor Lapart. Hij was er gewaardeerd en verliet de plek vrijwillig voor een job in België. Het was een eerlijke werker die zonder gekende schulden vertrok.”*<sup>56</sup> Andere aankomsten uit Parijs vertonen eenzelfde stramien. Telkens ging het om arbeiders uit lagere klassen. Ze werden niet speciaal verdacht en de politieprefectuur bevestigde hun status als voorbeeldige migranten.<sup>57</sup> Dat dit onmiddellijk bij aankomst gebeurde, voor gewone arbeiders die niet onder verdenking stonden met een voorgedrukte brief en een gestandaardiseerd antwoord wijzen allemaal op een routine procedure.

De Parijse politieprefectuur verleende soms ook informatie over personen die uit andere Franse gemeenten emigreerden.<sup>58</sup> Dit toont aan dat de relaties tussen politiediensten een bepalende rol speelde op vlak van informatie-uitwisseling. De vreemdelingenpolitie viseerde niet bepaalde

migrantengroepen met achtergrondcontroles. Dit gebeurde op basis van hun plaats van herkomst en welke relaties de vreemdelingenpolitie met die verantwoordelijke administraties onderhielden. Coppens' analyse legde al een zeer duidelijke oververtegenwoordiging van Fransen bloot bij diegenen die op basis van antecedenten werden uitgewezen. Zijn hypothese dat betere communicatielijnen dit onderscheid verklaarde, wordt hier bevestigd.<sup>59</sup> De communicatie met de Parijse politieprefectuur was uitzonderlijk kwalitatief en reactief. De informatie uit plaatbezoeken was vollediger dan wat lokale registers doorgaans vrijgaven. De vreemdelingenpolitie moest zelden een herinnering opsturen en de Parijse politie deed soms drie verschillende plaatsbezoeken voor eenzelfde persoon zonder ooit te morren.<sup>60</sup> Deze voorkeurspartner was verre van de enige communicatielijn met Frankrijk. De vreemdelingenpolitie contacteerde andere lokale administraties die als geboorte- of laatste verblijfplaats werden vernoemd door migranten meestal zelf. Omdat sommige migranten uit Frankrijk nooit gecontroleerd werden, kan de praktijk niet voor het ganse land veralgemeend worden.<sup>61</sup> Buiten de bevriende relaties tussen bepaalde politiediensten duikt in de bestudeerde dossiers geen verklarend patroon op.

Wat met andere landen? Buurlanden waren cruciaal gezien ze 90% van de migranten aanleverden. Contacten met Nederlandse, Luxemburgse en Duitse administraties inzake antecedenten kwamen aanvankelijk minder voor, maar namen toe om tijdens de jaren 1880 systematisch te worden. Nog niet iedereen, maar voor een duidelijke meerderheid – inclusief migranten die

54. Jacob Alff (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203164).

55. ANDREAS FAHRMEIR, « Too Much Information? Too Little Coordination? (Civil) Registration in Nineteenth-Century Germany », in KEITH BRECKENRIDGE & SIMON SZRETER, (eds), *Registration and Recognition: Documenting the Person in World History*, Oxford, 2012, 104.

56. Brief 18 februari 1867, Friard Cottin (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203860).

57. Auguste Chabrisson, Pierre Wagner, Hyppolite Soyez, Juliette Gruel (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 201 883, 203 347, 206269, 301507).

58. Hyppolite Soyez (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 206269).

59. ALEXANDER COPPENS, *Tussen Beleid*, 268-271.

60. Juliette Gruel (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 301507).

61. Joseph Guillot & Augusta Bini werden bijvoorbeeld niet gecontroleerd (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 300953 & 301098).

[illegible]

*De Parijse politieprefectuur (waarvan hierboven de oversten tussen 1800 en 1914) was een zeer betrouwbaar informatiekanaal van de vreemdelingenpolitie om de antecedenten van migranten in kaart te brengen. Bron : Musée Carnavalet, Parijs.*

herhaaldelijk terugkeerden - werd bij aankomst uit het buitenland achtergrondinformatie opgevraagd. Ook hier bepaalden goede relaties tussen bepaalde actoren zoals de politie van Aken of de procureur-generaal van 's-Hertogenbosch mede de densiteit en kwaliteit van de informatie-uitwisseling. Ook hier blijft het verder onduidelijk waarom al dan niet controles werden uitgevoerd, vooral voor de vroege periode. Dat de praktijk uitbreidde naar Italië, Rusland, Engeland etc. bevestigt de systematisering ervan. Wat opvalt was de grote bereidheid van buitenlandse diensten om de vreemdelingenpolitie te beantwoorden. Het systeem berustte op reciprociteit. Gelijkaardige informatie vloeyde ook in omgekeerde richting over het Europees continent.<sup>62</sup> Zo kwamen dankzij de navragen van de vreemdelingenpolitie ook gezochte personen op de radar van buitenlandse ordediensten en leidden zo tot uitleveringsaanvragen.<sup>63</sup> Antecedentenonderzoek gebeurde niet alleen preventief bij aankomst om ongewensten onmiddellijk uit te wijzen. Achtergrondinformatie werd ook repressief opgevraagd wanneer iemand voor de rechtbank verscheen. Niet iedereen registreerde zich bij aankomst en vóór de jaren 1880 werd er niet systematisch gescreend. De vreemdelingenpolitie voerde voor buitenlanders die voor de correctionele rechtbanken verschenen een antecedentenonderzoek om het parket bij te staan met bijkomende informatie. Dit gebeurde vooral uit eigen belang in functie van de mogelijke uitwijzing van de beklaagde. Ook indien het proces tot een vrijspraak leidde, kon het onderzoek bezwarende antecedenten aan het licht brengen die sowieso een uitwijzing verantwoordde. Om in deze gevallen snel te schakelen, sprak de vreemdelingenpolitie haar buitenlandse informatiekanaalen aan.<sup>64</sup> Doorgedreven onderzoeken gebeurden

ook om een geldige reden te vinden om zich te ontdoen van lastpakken waarvoor deze ontbrak, zoals Armand Mandel. Via de pers klaagde hij katholieke politici en hooggeplaatste functionarissen aan, waaronder Alexis Hody die na zijn functie als administrateur van de openbare veiligheid opnieuw procureur des konings van Brussel werd. Armand deed dit zonder duidelijke misstap die een uitwijzing verantwoordde. De vreemdelingenpolitie voerde daarom verschillende onderzoeken in het buitenland in zijn geboorteplaats (Presburg), laatste verblijfplaats (Wenen) en alle andere gekende steden waar hij ooit verbleef (Parijs, Berlijn, Frankfurt). De hoop om daar een excuus te vinden om hem weg te sturen bleek ijdel.<sup>65</sup> In andere gevallen wierp dit wel zijn vruchten af.<sup>66</sup>

Deze internationale informatie-uitwisseling toont aan dat migranten niet zomaar met een propere lei konden beginnen door te verhuizen. De snelle bureaucratisering die moderne natiestaten in de hand werkten, volgden migranten in hun spoor over landsgrenzen heen. Tegen eind negentiende eeuw sleepten ze hun juridisch verleden systematisch mee naar België. Coppens vroeg zich af in welke mate deze achtergrondcontroles veroorzaakten de opportuniteiten van de internationaliserende arbeidsmarkt ontzegden door hen te immobiliseren in hun geboorteland?<sup>67</sup> Individuele dossiers tonen dat het juridisch verleden in toenemende mate de toekomst van migranten bepaalde. Een strafblad beperkte de opportuniteiten, vooral in buurlanden. Migratie werkte steeds minder als middel om straffen te ontlopen. Verre bestemmingen boden wel een grotere kans om nog ongemoeid opnieuw te beginnen. Toekomstig onderzoek vanuit het oogpunt van buitenlandse

62. TORSTEN FEYS, "Migrants without past or without future? International inquiries about newcomers' antecedents 1860-1914", artikel gepresenteerd op *Police Intelligence Conference*, Brussel, 25-26 januari 2024, forthcoming.

63. JETSKÉ JOSEPH, *Terug naar de grens? De Belgische uitlevering van migranten naar Frankrijk op het einde van de 19<sup>de</sup> eeuw*, masterscriptie, Vrije Universiteit Brussel, 2019, 92-95.

64. TORSTEN FEYS, "Migrants without past", forthcoming; Id., "A successful", 5.

65. Armand Mandel (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 202573); BRAM DELBECKE, *De lange schaduw van de grondwetgever. Perswetgeving en persmisdrijven in België, 1831-1914*, doctoraatsverhandeling, KU Leuven, 2010, 215-19.

66. TORSTEN FEYS, "Migrants without past", forthcoming.

67. ALEXANDER COPPENS, *Tussen Beleid*, 271.

correspondenten van de vreemdelingenpolitie zou de ware toedracht in transnationaal perspectief plaatsen.

## V. Het gerecht als controlemechanisme of partner in crime?

De wetgevende macht verleende aan de vreemdelingenpolitie niet alleen veel autonomie door het wettelijk kader vaag te houden, ze zorgde er ook voor dat de rechterlijke macht deze niet aantastte. De vergaande bevoegdheid van de uitvoerende macht stond tijdens parlementaire debatten meermaals ter discussie. Critici klaagden aan dat vreemdelingen aan de volledige willekeur van de vreemdelingenpolitie werden overgelaten. Ze bepleitten een algemene hervorming van de obscure fragmentaire wetgeving. Een tweede strijdpunt was het integreren van de rechterlijke macht als controleorgaan op de vreemdelingenpolitie. Vooral inzake uitwijzingen dienden migranten een beroep te kunnen aantekenen voor een rechtbank. Een meerderheid weerlegde de kritiek. Sommige vreemdelingen vormden een bedreiging voor de openbare veiligheid en politieke stabiliteit. Rechten van vreemdelingen bleven daarom ondergeschikt aan de belangen van Belgen en Belgische instellingen. Inmenging verlenen aan het gerecht druiste in tegen de principes van de scheiding der machten. Rechtbanken waren te log en vergden een gedetailleerd wettelijk kader met strikte definities zoals bijvoorbeeld voor residentschap of een gevaar voor de publieke orde. Bovendien beschikte enkel de uitvoerende macht over de nodige informatie om vreemdelingen te beheren in functie van het algemene nut. De vreemdelingenpolitie moest snel kunnen ageren tegen buitenlandse dreigingen. Rechterlijke interventies en strikte definities zouden hun werking compromitteren. In het belang

van staatsveiligheid, had de vreemdelingenpolitie voldoende marge nodig om mensen uit te wijzen, zelfs wanneer ze geen inbreuk pleegden tegen het strafwetboek. Dit kon de rechterlijke macht niet. Vreemdelingen konden klachten over misbruiken altijd kwijt aan de vierde macht: de pers.<sup>68</sup>

De wetgevende macht bekrachtigde deze vanuit de uitvoerende macht gestuurde retoriek, maar hoe stond de rechterlijke macht er zelf tegenover? Het was afhankelijk van migranten die rechterlijke stappen initieerden. Marguerite Jones spande in 1845 een pionierszaak aan die langdurige sporen in de rechtspraak naliet. Ze claimde residentschap en vocht haar uitwijzing voor gebrek aan middelen aan. De rechter in Antwerpen aanvaardde om haar pleidooi te horen. Dit draaide snel uit tot een fel betwiste zaak die in hogere rechtssferen opklom. Lagere rechtbanken hadden de vreemdelingenpolitie ongelijk gegeven en veroordeeld tot een schadevergoeding. Bewust dat dit de werking van zijn instelling en systeem op de helling zette, trok Hody naar het Hof van Cassatie. Deze verklaarde rechtbanken onbevoegd om de acties van ministers te beoordelen, alsook van hoge functionarissen aan wie zij hun verantwoordelijkheden door-gaven, zoals de administrateur van de openbare veiligheid. Lagere rechtbanken gingen hun boekje te buiten door de vreemdelingenpolitie te sanctioneren. Het druiste niet alleen in tegen haar eigen verdikten en doctrine, maar ook het burgerlijk wetboek en de grondwet. Het hof sprak zich ook uit over het wettelijk kader. Hoewel het burgerlijk en strafwetboek grondwettelijke bescherming bood aan vreemdelingen en hun bezittingen, bleven deze ondergeschikt aan vreemdelingenwetten die instonden voor de staatsveiligheid. De toepassing ervan stond onder het gezag van de regering, zonder dat lokale autoriteiten en rechtbanken hierop inspraak hadden. Deze wetten verleenden vergaande discretie aan de uitvoerende macht inzake

68. LIESBETH VANDERSTEENE & PIETER SCHIEPERS, "Natievorming, nationalisme en vreemdelingen. Beeldvorming rond vreemdelingen en Belgen in de Kamerdiscussies over de eerste Belgische vreemdelingenwet", *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 25/1-2, 1994-1995, 47-51; MAÏTÉ VAN VYVE, *De Vreemdeling tussen Uitersten: Representaties van vreemdelingen in de parlementaire debatten in België 1845-1875*, masterscriptie, KU Leuven, 2017, 35-76; NICOLAS COUPAIN, *L'expulsion*, 14, 143; TORSTEN FEYS, "A successful", 7-8.

uitwijzingen, wat ook in het geval van Marguerite Jones rechtmatig gebeurde.<sup>69</sup>

Andere migranten hebben deze principes aangevochten, maar de vreemdelingenpolitie verdedigde ze met hand en tand. Gezien de meeste hoge functies van dit korps uit de magistratuur kwamen, wisten ze goed hoe hun zaak te bepleiten. Het Hof van Cassatie volgde ook telkens hun argumentatie.<sup>70</sup> Zoals in andere landen werd uitwijzing als een administratieve beslissing en niet als straf beschouwd. Daarom konden rechtbanken dit niet opleggen als deel van een sanctie en niet oordelen over de grond van individuele uitwijzingen of over algemene procedures.<sup>71</sup> Dit wil niet zeggen dat rechtbanken helemaal geen rol speelden binnen het controlemechanisme voor vreemdelingen. Integendeel, Hody maakte van correctionele rechtbanken een belangrijke informatieschakel om repressief te kunnen optreden tegen migranten die in België een misdrijf pleegden. Telkens er een vreemdeling vervolgd werd, moest een *bulletin de poursuite ou de condamnation à charge de l'étranger* verstuurd worden. Het formulier bevatte een twintigtal vragen over de identiteit, mobiliteit, burgerlijke staat, beroep, gedrag, antecedenten, reden voor vervolging en verdict. Rapporten moesten zowel bij aanvang als einde verstuurd worden zodoende de vreemdelingenpolitie de uitwijzing op basis van achtergrondcontroles of van het verdict kon regelen. Ze dienden ook als vangnet voor vreemdelingen die zich niet registreerden. Hoe verliep de informatie-uitwisseling in de praktijk?<sup>72</sup>

De procureur van Charleroi meldde bijvoorbeeld de veroordeling van Michel Charlemagne tot

acht maanden gevangenis. De mijnwerker stond nog niet gekend bij de vreemdelingenpolitie ondanks twee jaar aanwezigheid in verschillende gemeenten. Het veroordelingsbulletin liet toe zijn uitwijzing te coördineren. De burgemeester van Carnières, waar hij laatst verbleef, moest waakzaam zijn voor een mogelijke terugkeer. Hij werd ook herinnerd aan zijn meldingsplicht van alle vreemdelingen bij aankomst. De procureur van Charleroi kreeg geen berisping omdat hij geen vervolgingsbulletin stuurde. Gezien de veroordeling van Michel automatisch tot uitwijzing leidde, werd geen achtergrondcontrole meer uitgevoerd. Bij vrijspraak had dit wel nog moeten plaatsvinden met Michel op vrije voeten. Indien dan antecedenten aan het licht kwamen, moest hij terug opgespoord worden terwijl ze tijdens de vervolging meestal in voorhechtenis zaten.<sup>73</sup> Het uitblijven van berispingen aan procureurs paste mogelijks in de strategie de goodwill van informatieverstrekkers niet aan te tasten door te veeleisend te zijn. De vreemdelingenpolitie kon sowieso geen sancties opleggen. De bulletins waren een serieuze administratieve last en de vreemdelingenpolitie wilde vooral een rapport krijgen bij vervolging of veroordeling, hoewel het liefst beide kreeg. Bewust dat elke informatieschakel niet onfeilbaar was werkte de vreemdelingenpolitie met een gelaagd systeem. Als procureurs vreemdelingen helemaal niet aanmeldde, rekende het op gevangenisdirecteurs.

Ook zij moesten elke vreemdeling met een speciaal bulletin bij opsluiting aanmelden. Het bevatte gelijkaardige informatie met daarbij de reden en duur van opsluiting alsook de verkozen plaats van uitwijzing indien deze werd uitgevoerd. Om deze

69. *La Belgique Judiciaire*, Tome VI, no 7, January 23 1848 (Algemeen Rijksarchief, Sûreté Publique, *Algemene dossiers* I160, 466); TORSTEN FEYS, "A successful", 11-12.

70. s.l., *Observateur Belge* 23 November 1853 (Algemeen Rijksarchief, Sûreté Publique, *Algemene dossiers* I160, 116); 871, Rapport Mayne-dossier 1894; Rapport Paffenholz-dossier 1902; Rapport Taxer-dossier 1887 (Algemeen Rijksarchief, Sûreté Publique, *Algemene dossiers* I160, 871); Digithemis, Système numérique d'information historique sur la Justice, Les hauts fonctionnaires de la Sûreté de l'Etat belge (1830-1958) [https://sites.uclouvain.be/digithemis/?page\\_id=38593](https://sites.uclouvain.be/digithemis/?page_id=38593), geconsulteerd op 27 januari 2024.

71. DELPHINE DIAZ & HUGO VERMEREN, "Introduction: L'Expulsion comme mesure administrative et outil de contrôle migratoire", *Diasporas*, 33/1, 2019, 9.

72. NICOLAS COUPAIN, *L'expulsion*, 50; TORSTEN FEYS, "A successful", 4-5.

73. Michel Charlemagne (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 301523).

niet uit het oog te verliezen, stuurden gevangenisdirecteurs trimestriële lijsten met vreemdelingen die zouden vrijkomen. Zo kon de vreemdelingenpolitie eventuele voorbereidingen treffen. Dankzij gevangenisdirecteurs die consequent de gevraagde rapporten doorstuurden, kwam af en toe een vreemdeling die tot dan door de mazen van het net was geglipt, op de centrale radar.<sup>74</sup> Een meer systematische analyse van de correspondentie tussen de vreemdelingenpolitie en het gerecht, en dan vooral vanuit het oogpunt van deze laatste, moet een volledig beeld geven over de frequentie, accuraatheid, gebruik, nut en evenwicht van de informatie-uitwisseling. De individuele dossiers benadrukken vooral de administratieve discipline van rechtbanken die op het eerste zicht minder verschillen vertonen dan lokale administraties. Slechts een minderheid van vervolgte buitenlanders bleef niet gerapporteerd en zelfs voor deze stuurden rechtbanken achteraf nog een veroordelingsbulletin. Een uniek geval van zware nalatigheid waarbij Joseph Guilot meermaals niet werd gerapporteerd, lijkt de uitzondering die de regel bevestigt. De bron verzwijgt natuurlijk gevallen die helemaal niet aan het licht kwamen. Deze kans is wel klein voor diegenen die in een gevangenis belandden dankzij de rapporten van de gevangenisdirecteurs. De kans is veel groter voor diegenen die werden vrijgesproken of bij verstek veroordeeld waar dit vangnet minder werkte.<sup>75</sup>

De dossiers laten vooral uitschijnen dat de uitwisseling onevenwichtig was. De vreemdelingenpolitie was sterk afhankelijk van het gerecht om repressief te kunnen optreden. Omgekeerd zien we dat het gerecht weinig op de vreemdelingenpolitie rekende voor informatie over anteceden ten en om vreemdelingen op te sporen. Ze zagen zich als informatieverstrekker en niet als

afnemer. De vreemdelingenpolitie deed nochtans veel moeite om anteceden ten door te sturen en vreemdelingen die bij verstek veroordeeld waren te traceren en te signaleren. Het bood deze hulp dikwijls zelf spontaan aan, terwijl de rechtbanken er zelden zelf naar vroegen. Mogelijks geven bronnen van rechtbanken en gevangeniswezen nog een ander beeld.<sup>76</sup>

Sowieso bleek het gerecht wel degelijk een zeer belangrijke bondgenoot voor de vreemdelingenpolitie. Het verleende systematisch informatie over buitenlandse criminelen die op het grondgebied feiten pleegden en vormde een belangrijke schakel in het gelaagde informatiesysteem. Verder verstevigde het samen met de wetgevende macht de bijna exclusieve autoriteit van de vreemdelingenpolitie over de uitwijzing van vreemdelingen. In 95 % van de gevallen gebeurde dit met een administratieve procedure waar helemaal geen verantwoording voor nodig was. Uitgewezenen kregen geen motivatie te horen en konden geen beroep aantekenen, buiten bij de vreemdelingenpolitie zelf. De grondwettelijke principes van de scheiding der machten om individuen te beschermen van autoritaire staatsmacht, was niet van toepassing op vreemdelingen. Dit weerlegt de liberale interpretatie van Caestecker als zouden Europese staten, België op kop, vreemdelingen steeds meer rechten toekennen hoe langer ze er verbleven. De opkomst van het liberalisme tijdens de negentiende eeuw zou de dwingende macht van de staat inperken en voorkomen dat deze de individuele vrijheden schond. Caestecker besloot dat wetten en grondwetten ervoor zorgden dat: *executive action against any individual person, even of foreign nationality could always be challenged in a court of law.*<sup>77</sup> De combinatie van het ondergraven van het residentschap voor vreemdelingen en de vergaande autonomie

74. Zie bvb Hoffman die abusievelijk als Belg werd beschouwd (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 203211); TORSTEN FEYS, "A successful", 4.

75. Joseph Guilot. Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 300953); TORSTEN FEYS, "A successful", 4-5.

76. Gerrit Jan Groeneijk (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 302185); TORSTEN FEYS, "A successful", 6-7.

77. FRANK CAESTECKER, *Alien Policy*, 259-264; FRANK CAESTECKER, "Vluchtelingen", 348-50; FRANK CAESTECKER & BOB MOORE, « The Legal Construction of Policy towards Aliens Prior to 1933 », in FRANK CAESTECKER & BOB MOORE, (eds.), *Refugees from Nazi Germany and the Liberal European States*, New York, 2010, 193.

bij uitwijzingen zorgden ervoor dat van de mooie liberale principes op papier, er in de praktijk weinig van overbleef. Vreemdelingen waren tweedeklassers die zeer gemakkelijk het land konden worden uitgezet. Dit ondermijnde alle noties van gelijkheid die de grondwet uitstraalde. België werd geen politiestaat voor vreemdelingen tijdens de jaren 1930 zoals Caestecker stelde, het is er altijd een geweest.

Dit neemt niet weg dat er zich wel degelijk belangrijke koerswijzigingen aftekenden na 1914. Zoals Caestecker aantoont kwam de staat veel concreter tussen in het traject van de migranten. De huidige bevindingen over de negentiende eeuw horen in verder onderzoek meer gelinkt te worden aan evoluties in de *longue durée*. Bijvoorbeeld, hoe werd de informatie over vreemdelingen en hun administratieve opvolging door de bezetter gebruikt om bepaalde groepen te controleren tijdens de Eerste Wereldoorlog en welke repercussies had dit om bepaalde gemeenschappen nauwer te controleren na 1918?<sup>78</sup> Daarnaast wijst Campion bijvoorbeeld op de rivaliteit tussen verschillende politiediensten tijdens de twintigste eeuw en hoe deze de samenwerking en informatieuitwisseling tussen actoren beïnvloedde.<sup>79</sup> De vreemdelingenpolitie laat hiervan weinig merken voor de negentiende eeuw, maar de vraag blijft hoe de vreemdelingenpolitie zich positioneerde binnen deze rivaliteit en hoe dit de samenwerking kleurde. Bovendien ontbreekt ook nog de nodige aandacht over hoe het controlemechanisme van de vreemdelingenpolitie nauw verbonden was met evoluties in sleuteltechnieken (verzamelen, opmaken, reduceren, vergelijken en

sorteren) om informatie via papier over te leveren en in kennis om te zetten, alsook de materiële evoluties die het bureaucratisch apparaat ondersteunden.<sup>80</sup> De analyse hoort ook in de omgekeerde richting te gebeuren. Administratieve praktijken vloeien evenzeer uit de voorgaande periode voort. Zo kan het werk van Hilde Greefs en Anne Winter dienen om de oorsprong en inbedding van nationale controlemechanismen verder in lokale stadspraktijken te traceren, om migratiebeleid en armenzorg nauwer met elkaar te verbinden alsook de wisselwerking tussen stad en platteland.<sup>81</sup>

## VI. Het rustige of rusteloze platteland?

Hoe integreerde de vreemdelingenpolitie het platteland in dit bureaucratisch controlemechanisme? Historisch onderzoek richtte bijna al haar pijlen op de stedelijke contexten, waardoor voor het platteland vage veronderstellingen bestaan. Gezien de verschillende contexten en controlestructuren zijn de bevindingen voor steden niet te extrapoleren naar rurale dorpen.<sup>82</sup> Vanuit centraal perspectief heerst het beeld dat lokale administraties met hun beperkte middelen geen rol van betekenis speelden in de administratieve ondersteuning en toepassing van de ordehandhaving. Zo worden slechts één op de tien rechtszaken opgestart vanuit het platteland. Eenzame veldwachters verhielpen vooral burenruzies en diefstallen. Centrale administraties konden niet op deze schaars betaalde en geschoolde agenten rekenen om beleidslijnen toe te passen en bijvoorbeeld vreemdelingen te controleren.<sup>83</sup> Heerste er dan een soort wetteloosheid op het

78. FRANK CAESTECKER, *Alien Policy*; MAZARY KHOJINIAN, "La Police des Étrangers face à l'immigration de travail dans la Belgique des Golden Sixties: gouvernementalité sécuritaire et gestion différentielle du séjour illégal (1962-1967)", *Cahiers Bruxellois*, 48/1, 2016, 223-325; YASMINA ZIAN, *Un antisémitisme latent?*.

79. JONAS CAMPION, "Stabilité et crises du système policier belge (1830-2018)", *Lien Social & Politiques*, 84, 2020, 35-59.

80. HESS VOLKER & J. ANDREW MENDELSON, "Case and Series: Medical Knowledge and Paper Technology, 1600-1900", *History of Science*, 48/3-4, 2010, 287-314; DELPHINE GARDEY, *Écrire, calculer, classer: Comment une révolution de papier a transformé les sociétés contemporaines (1800-1940)*, Paris, 2008.

81. HILDE GREEFS & ANNE WINTER (eds.), *Migration Policies and Materialities of Identification in European Cities: Papers and Gates, 1500-1930s*, London, 2018; ANNE WINTER, *Migrants and Urban Change: Newcomers to Antwerp, 1760-1860*, London, 2009.

82. BARBARA DERUYTTER, *The Daily Struggle for Authority between Law and Order services and Citizens in Belgium in the Early 20<sup>th</sup> Century*, masterscriptie, Universiteit Gent, 2012, 16-17.

83. JONAS CAMPION, « Locale de proximité », 24; LUC KEUNINGS, *Des polices*, 21-26; BARBARA DERUYTTER, *The Daily Struggle*, 54-65; FILIP BASTIAEN, *De Veldwachter in het Spanningsveld van Autoriteit en Solidariteit (1830-1914)*, licentiaatsverhandeling, Universiteit Gent, 1984, 69-70.

platteland? Zeker niet volgens Tixhon die als grote uitzondering de ordehandhaving op het negentiende-eeuwse platteland bestudeerde. Burgemeesters hadden zelf te veel persoonlijke, meestal als grootgrondbezitters, en politieke belangen om anarchie te laten betijen. Ze losten conflicten lokaal op en probeerden centrale inmenging af te houden. Centrale autoriteiten slaagden erin vooral ingang te krijgen in grotere rurale gemeenten die genoodzaakt werden om een politiecommissaris aan te stellen. Met hun grotere kennis in politiezaken, fungeerden de commissarissen als meer betrouwbare partners voor centrale instellingen.<sup>84</sup> Deze laatsten steunden echter vooral op de gendarmerie als rechterhand op het platteland. Honderden brigades van drie tot vijf gendarmes kregen verschillende gemeenten onder hun toezicht. Te voet of te paard bestreed het op een militaire leest geschoeide korps banditisme en landloperij als voornaamste kwalen. Haar armslag zou na 1870 snel vergroten dankzij een forse stijging aan middelen. Controles en aanhoudingen namen toe, onder meer van buitenlanders.<sup>85</sup>

Hoe zette de vreemdelingenpolitie deze actoren in? Het gaf ten eerste nooit op aan de verwachting dat ook rurale administraties korte en lange verblijven van buitenlanders via logementscertificaten en vreemdelingenbulletins aanmelden. Het strafwetboek was van toepassing op logementhouders onafhankelijk als deze zich in steden of dorpen bevonden. Hoewel meldingen vanuit het platteland uitzonderlijk waren, bleef de vreemdelingenpolitie wijzen op de verplichting van logementhouders. Als enige toegeving om de administratieve last te verlichten, moesten ze enkel passanten die minimum drie nachten

verbleven aanmelden.<sup>86</sup> De rapportering bleef zeer gebrekkig en de vreemdelingenpolitie zocht alternatieven. De gendarmerie kreeg al in de jaren 1840 de opdracht om lokale autoriteiten te ondersteunen bij de controle van logementshuizen. Zoals bij andere gedeelde bevoegdheden, moest dit in goed overleg gebeuren met alle betrokken partijen – hier de gendarmerie, burgemeesters en lokale politie om conflicten te vermijden. De gendarmerie trok al snel het laken naar zich toe op het platteland.<sup>87</sup> Van deze bezoeken verstuurde het maandelijks nominale rapporten van personen die ze in logementshuizen arresteerden per provincie, met een onderverdeling tussen Belgen en vreemdelingen. Voor de laatsten werd vermeld of ze werden vervolgd of onmiddellijk uitgezet. Het rapporteerde eveneens de inbreuken op het logementsregister die werden vastgesteld. Opmerkelijk is dat alle aanhoudingen voor landloperij gebeurden.<sup>88</sup> Landlopers waren het hoofddoelwit van deze controles, terwijl arrestaties voor andere misdaden via andere kanalen werden gemeld. Om de administratieve last voor de gendarmerie te beperken ging men er mogelijks vanuit dat rechtbanken zware vergrijpen sowieso zouden melden. Helaas kwamen slechts twee maandelijks rapporten bovendrijven in het archief, hoewel de bronnen duidelijk stellen dat de praktijk minstens tot 1914 bleef bestaan. De honderden arrestaties benadrukken het belang van logementshuizen om landlopers op het spoor te komen. Op basis van de twee lijsten werden maar liefst 208 vagabonden per maand onmiddellijk uitgezet.<sup>89</sup> De bron vermeldde geen criteria om iemand als landloper te categoriseren, maar een logement kunnen betalen volstond duidelijk niet om hieraan te ontkomen.

84. AXEL TIXHON, « Police and social control in the Belgian country area (1840-1885) », in MARIA AGREN, ASA KARLSSON & XAVIER ROUSSEAU, (eds), *Guise of Power. Integration of society and legitimization of power in Sweden and the Southern Low Countries, ca 1500-ca 1900*, Uppsala, 2001, 155-160.

85. LUC KEUNINGS, *Des polices*, 48-50, 70-71; BARBARA DERUYTTER, *The Daily Struggle*, 46-49, 299; LODE VAN OUYTRIVE et al., *Sire, ik ben ongerust*, 64-65; CLIVE EMSLEY, *Gendarmes and the state*, 7; AXEL TIXHON, « Police and social », 161-162, 174; JONAS CAMPION, « Locale de proximité », 18-22.

86. Brieven 23 maart 1882, 27 juli en 5 augustus 1895, 13 februari 1897 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 224); TORSTEN FEYS, « A rural-urban divide? », forthcoming.

87. Brieven 10 februari 1845, 18 April 1850, 23 en 27 januari 1858 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 223) Brieven 4 juli 1842, 11 november 1846 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 485); TORSTEN FEYS, « A rural-urban divide? », forthcoming.

88. Lijsten augustus 1865, december 1884 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* I160, 485).

89. TORSTEN FEYS, « La mainmise », 45.

Fragmentarische correspondentie toont aan dat de gendarmerie deze controles ook in sommige steden uitvoerde. Gezien het beoogde doelwit ging hun aandacht wel vooral naar budgetlogementshuizen. Hoewel controles soms kwaad bloed zetten bij logementhouders, voerde de gendarmerie deze zo veel als mogelijk in samenwerking met logementhouders uit. Sommige vonden plaats op aangeven van logementhouders die de aankomst van nieuwe gasten signaleerden. Op centraal vlak diende de verzamelde informatie om lijsten van uitgewezenen aan te vullen. Wel blijkt dit niet door te stromen naar individuele dossiers waar geen sporen van aanhoudingen in logementshuizen opduiken. Wanneer in 1899 de vreemdelingenpolitie de alfabetische lijsten van uitgewezen landlopers aan gendarmes en politieagenten verspreidde, werd de informatie meer proactief gebruikt ter bestrijding van vreemde landlopers die telkens opnieuw de grens overstaken. De populariteit van de lijsten bij lokale agenten wijst aan dat ze zeer nuttig bleken om uitgewezenen onmiddellijk weer terug te sturen.<sup>90</sup>

Naast logementshuizen dienden de lijsten ook om vreemdelingen op openbare wegen en plaatsen te controleren. Gendarmes meldten deze aanhoudingen met uitgebreide rapporten, informatie over de identiteit, documenten, mobiliteit, middelen, plaats en reden voor aanhouding en gewenste plaats van uitwijzing. Deze rapporten zitten wel systematisch in de individuele dossiers. Opnieuw zijn bedelarij en landloperij, soms met bijkomende inbreuken zoals weerspannigheid, de bijna exclusieve redenen die ook voorgedrukt op het document voorkomen. De vreemdelingenpolitie droeg zijn beslissingsbevoegdheid over uitwijzingen in deze gevallen over aan de gendarmerie om deze sneller te laten uitvoeren. De gendarmerie was sowieso verantwoordelijk om hen naar de grens te escorteren. Een centrale goedkeuring zou toelaten eventuele uitstaande of bijkomende straffen op te leggen, maar dit woog

niet op tegen de financiële en logistieke meerwaarde om landlopers onmiddellijk uit te zetten. Door snel te ageren hoopte men ook recidivisten te ontmoedigen. Deze uitbesteding benadrukt tevens de goede werkingsrelatie tussen de vreemdelingenpolitie en de gendarmerie. Het opereerde als rechterhand op het platteland, in grensstreken en transportwegen waarover de gendarmerie specifieke bevoegdheden had, maar ook daarbuiten tot in de steden.<sup>91</sup>

Dit wil niet zeggen dat de vreemdelingenpolitie niet op lokale administraties steunde om vreemdelingen op het platteland te controleren, vooral diegene die er zich vestigden. Dit gebeurde via lokale administraties op het platteland zelf en via stedelijke administraties. Circulaires bleven de verplichtingen onvermoeibaar herhalen en hun belang ter bestrijding van internationale criminaliteit. De vreemdelingenpolitie greep ook de specifieke gelegenheid aan om op de plichten te duiden. Bijvoorbeeld als een stad de aankomst van een vreemdeling aanmeldde uit een landelijke gemeente, maar dat deze laatste nooit een bulletin had doorgestuurd, vroeg de vreemdelingenpolitie of de persoon daar gekend stond en zo ja alsnog de aanmeldingsformaliteiten te volbrengen. Zo probeerde ze administratieve discipline af te dwingen. Indien lokale administraties consequent geen gevolg gaven aan de vragen van de vreemdelingenpolitie kon ze deze niet bestraffen. Het kon enkel een tussenkomst van de gouverneur invoeren. Dit gebeurde slechts uitzonderlijk. De meeste gemeenten verstuurden wel degelijk retroactief een vreemdelingenbulletin. Dit gebeurde op basis van de bevolkingsregisters waarin burgemeesters sinds 1846 de mobiliteit en wijzigingen in burgerlijke staat van hun inwoners vastlegden. Deze communicatie toont aan dat burgemeesters van kleine gemeenten wel degelijk de info vastlegden en dat ze doorgaans goed op de hoogte waren van de bewegingen van vreemdelingen, maar stuurden het centraal meestal niet

90. TORSTEN FEYS, "A rural-urban divide?", forthcoming.

91. Helaas is zeer weinig archief van de gendarmerie voor deze periode bewaard en gedeponneerd in het Algemeen Rijksarchief. Het controleapparaat voor vreemdelingen vanuit het perspectief van de gendarmerie valt waarschijnlijk niet meer te reconstrueren. TORSTEN FEYS, « La mainmise », 45-48; Id., "Modern states", forthcoming.



*De gendarmerie opereerde als rechterhand van de vreemdelingenpolitie op het platteland, openbare wegen en aan de grens. Hier bijvoorbeeld Belgische gendarmes samen met Luxemburgse en Duitse collega's aan het drielandenpunt nabij Hudlange. Bron: Wikimedia Commons.*

door. De administratieve last woog zwaarder door in deze beslissing dan het voordeel om dankzij centrale informatie te voorkomen dat ongewenste vreemdelingen zich in hun gemeente vestigden. De informatie-uitwisseling liet de vreemdelingenpolitie niet toe om preventief ongewensten uit plattelandsgemeenten te weren, maar wel om hen op te sporen wanneer het repressief wou optreden. Zeker niet alle landelijke administraties verzaakten aan hun meldingsplicht en sommige burgemeesters aarzelden ook niet om zelf de verwijdering van ongewensten bij de vreemdelingenpolitie aan te vragen. Naast de gendarmerie compenseerden dus ook de stedelijke administraties voor de zwakkere schakel. De rapportage vanuit steden bracht de mobiliteit vanuit het platteland mee in kaart. Het hielp de vreemdelingenpolitie ook gericht landelijke gemeentes op hun plichten duiden. Vreemdelingen op het platteland bleven dus gemakkelijker onder de radar dan in steden. Maar van landelijke anarchie was zeker geen sprake. Ook daar droegen lokale besturen bij aan de parallelle administratieve wereld die het controleren en opsporen van vreemdelingen vergemakkelijkte. De informatie stroomde nog niet goed door, maar ze werd geregistreerd. Via het gelaagde systeem van informatie-inwinning via verschillende actoren kreeg de vreemdelingenpolitie ook grip op het platteland.<sup>92</sup>

## VII. Spoorwegen als smeedijzers voor inclusie of exclusie ?

Door technologische innovaties onderging de leefwereld van de negentiende-eeuwse Europeaan een

ware metamorfose.<sup>93</sup> Overzichtswerken benadrukken de veranderingen op vlak van transport, met de introductie van stoomschepen en spoorwegen op kop, als katalysatoren van globalisering. Het ontketende migratiebewegingen zonder voorgaande waardoor de periode tussen 1850 en 1930 gekend staat als de meest intensieve migratieperiode in de menselijke geschiedenis. Transportrevoluties gooiden als het ware alle barrières op internationale mobiliteit plat, ook de wettelijke. Controles konden de exponentiële mobiliteitsstijging niet volgen. De afschaffing van de paspoortplicht geldt hiervoor als voorbeeld bij uitstek.<sup>94</sup> Dat overheden diezelfde transportnetwerken ook konden gebruiken om mensen te controleren, belemmeren en uitzetten, ontbreekt bijna volledig. Met het concept *viapolitics* vestigde Walters de aandacht op de invloed van transportinfrastructuren op de toepassing van hedendaags migratiebeleid. Elke wijziging hierin tast de machtsrelaties tussen migranten, de staat en allerhande tussenactoren aan.<sup>95</sup> Dit was in de negentiende eeuw niet anders. Transatlantische stoomvaartmaatschappijen speelden bijvoorbeeld een centrale rol in de regulering van de tientallen miljoenen Europeanen die de overtocht maakten.<sup>96</sup> Ook de vreemdelingenpolitie had haar beleid moeilijk kunnen uitvoeren zonder de ondersteuning van het spoorwegnetwerk.

Dat in 1842 identiteitscontroles aan de grens moesten wijken voor spoorwegbelangen, bevestigt aanvankelijk dat transportinnovaties ook wettelijke belemmeringen op mobiliteit ondermijnden. Het spoor won zeer snel de concurrentieslag van koetsen. Het trok zowel reizigers, pendelarbeiders en migranten aan, democratiseerde lange

92. TORSTEN FEYS, « La mainmise », 45-51.

93. AUKE VAN DER WOUDE, *Een Nieuwe Wereld: Het Ontstaan van het Modern Nederland*, Amsterdam, 2006.

94. Bijvoorbeeld: PAUL JOSEPHSON, « The history of world technology, 1750–present », in JOHN MCNEILL & KENNETH POMMERANZ, (eds.), *The Cambridge World History*, Cambridge, 2015; JÜRGEN OSTERHAMMEL, *The Transformation of the World: a Global History of the Nineteenth Century*, Princeton, 2014, 154; JÜRGEN OSTERHAMMEL & NIELS PETERSON, *Globalization: a Short History*, Princeton, 2005, 8; PATRICK MANNING, *Migration in World History*, London, 2005, 149-154; JAN LUCASSEN & LEO LUCASSEN, « The Mobility Transition Revisited, 1500–1900: What the Case of Europe can offer to Global History », *Journal of Global History*, 4/3, 2009, 347; SEBASTIAN CONRAD, *Globalization and the Nation in Imperial Germany*, Cambridge, 2010, 35-37.

95. WILLIAM WALTERS, « On the Road with Michel Foucault: Migration, Deportation and Viapolitics », in SOPHIE FUGGLE, YARI LANCI & MARTINA TAZZIOLI, (eds.), *Foucault and the History of Our Present*, Basingstoke, 2015, 94-110.

96. TORSTEN FEYS, « The Maritime Origins of the Deportation Nation: Viapolitics of Unauthorized European Migration to the United States, 1819-1914 », in DANIELLE BATTISTI & DEBORAH KANG, (eds.), *Hidden Histories: Undocumented European Immigrants in the United States*, Chicago, 2025, in press.

afstandsverplaatsingen en stimuleerde het internationale passagiersverkeer. Dat grenscontroles zonder problemen werden heringevoerd tussen 1848 en 1861, spoorwegen inclusief, toont aan dat de aantallen en het vervoersmiddel op zich geen probleem vormden.<sup>97</sup> Integendeel treinen vergemakkelijkten de controles omdat ze een vaster schema volgden, veel meer reizigers op een voertuig verzamelden en deze konden bovendien niet naar een andere weg uitwijken. Om het comfort van reizigers te optimaliseren experimenteerde de vreemdelingenpolitie met controles aan boord. Ze weerlegde klachten dat identiteitscontroles de gastvrijheid van België aantastten, door te argumenteren dat ze net een veiligheidsgevoel aan reizigers verleenden.<sup>98</sup> In theorie konden spoorwegmaatschappijen ook optreden als tussenactoren bij identiteitscontroles. Transatlantische scheepvaartmaatschappijen werden toen, nog meer dan luchtvaartmaatschappijen vandaag, via forse boetes geïntegreerd als essentiële actoren voor de toepassing van Amerikaanse migratiewetten.<sup>99</sup> Waarom dit niet gebeurde met spoorwegmaatschappijen op het Europese continent blijft onduidelijk. Archiven van spoorwegmaatschappijen moeten hier meer duidelijkheid over brengen. Wel rekende de vreemdelingenpolitie op de spoorinfrastructuur om ongewensten uit te zetten.

De jonge Belgische overheid investeerde onmiddellijk fors in transportinfrastructuur om zowel het land intern te verbinden alsook de externe banden met andere landen te verstevigen door hen afhankelijk te maken van België als transitoord voor hun

handel.<sup>100</sup> Deze banden moesten de prille onafhankelijkheid bestendigen of volgens Reynebeau: “de ontwikkeling van de spoorweg kwam neer op een tweede onafhankelijkheidsverklaring.”<sup>101</sup> Passagierswagons verdubbelden bijna tussen 1840 en 1850 naar 1141 stuks, terwijl goederenwagons verzesvoudigden tot 3366 stuks. De lage spoorprijzen en centrale ligging bevorderden de ontwikkeling van België als draaischijf voor internationale reizigers en migranten.<sup>102</sup> In 1847 kocht de overheid zes celwagens voor het vervoer van gevangenen en uitgewezenen. Deze lieten Hody toe om de infrastructuur structureel in te zetten om ongewensten die niet vrijwillig wilden of mochten vertrekken, onder dwang uit te wijzen. Wegens succes breidde het celwagengedoe uit tegen 1900 en werden geëscorteerde uitwijzingen in gewone treinwagons uitzonderlijk.<sup>103</sup> Dat de keuze van uitwijzingsplaatsen hoofdzakelijk beperkt werd tot de zeven belangrijkste internationale spoorwegknooppunten toont aan hoe belangrijk het spoor was voor uitzettingen. Wekelijks tot tweedagelijks spoorden celwagens naar Moeskroen, Heer-Agimont, Quiévrain (voor Frankrijk), Sterpenich (voor Luxemburg), Welkenraedt (voor Duitsland), Essen en Lanaken (voor Nederland). Voornamelijk diegenen die de gendarmerie in grensregio's onmiddellijk teruggestuurde, alsook de uitzonderingen die via maritieme wegen vertrokken, vermeden de celwagens.<sup>104</sup>

De gendarmes in de opgesomde spoorwegknooppunten klopten niet alleen overuren om ongewensten uit te zetten, maar ook om er terug te duwen.

97. FRANK CAESTECKER, *Alien Policy*, 4-5; TORSTEN FEYS, “The control”, 39-45; HILDE GREEFS & ANNE WINTER, “The democratization of long-distance migration: trajectories and flows during the ‘Mobility Transition,’ 1850–1910”, *Social Science History*, 48/3, 2024, 383-408.

98. TORSTEN FEYS, “From Queen”, 221-222; Id., “Riding the Rails”, 198; Brieven 15 juni, 12 juli 1850; 7, 22 april, 27 august, 1 en 11 september 1852 (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique*, *Algemene dossiers* 1160, 60).

99. TORSTEN FEYS, « The Maritime Origins », in press.

100. GREET DE BLOCK, “Designing the Nation: The Belgian Railway Project, 1830-1837”, *Technology and Culture*, 52/4, 2011, 703-32; BART VAN DER HERTEN, *België onder Stoom: Transport en Communicatie tijdens de 19de Eeuw*, Leuven, 2004, 300-314.

101. MARC REYNEBEAU, *Een Geschiedenis van België*, Tielt, 2009, 40.

102. GREET DE BLOCK, “Planning Rural-Urban Landscapes: Railways and Urban Countryside Urbanisation in South West Flanders, Belgium (1830–1930)”, *Landscape Research*, 39/5, 2014, 553-560; MICHEL LAFFUT, *Les Chemins de Fer Belges 1830-1913. Genèse du Réseau et Présentation Critique des Données Statistiques*, Bruxelles, 1998, vol. 1a 169-176, vol. 1b 601-615, 649-652, 778-779; BART VAN DER HERTEN, *België onder Stoom*, 323, 351-358.

103. MICHEL LAFFUT, *Les Chemins de Fer*, 605-609.

104. TORSTEN FEYS, “From Queen”, 231-234; Id., “Riding the Rails”, 192.

Opgesomde voordelen van spoorwegen om controles uit te voeren bij aankomst, vormden evenzeer een nadeel om uitgewezenen weg te loodsen. Buitenlandse ordediensten aan de andere kant van de grens kenden al snel het vaste schema van deze celwagens en stemden hun patrouilles hierop af om deze groepen te kunnen onderscheppen. Uitgewezenen werden vanuit het treinstation te voet naar een grenspunt geëscorteerd. Aan sommige plaatsen werd een kat en muis spel gespeeld tussen ordediensten door verschillende kleine landwegen te alterneren en de groepen niet onmiddellijk bij aankomst naar de grens te sturen. Gendarmes wilden zich vooral indekken tegen beschuldigingen uitwijzingen om te zetten in uitleveringen. Het overhandigen van uitgewezenen aan vreemde ordediensten maakte hen hieraan schuldig, maar de meeste korpsen leken erin te berusten. Omgekeerd liet een goede verstandhouding met ordediensten aan de andere kant van de grens toe om uitgewezenen uit buurlanden makkelijker te interceperen. Ook buurlanden ontdekten als snel het voordeel van het spoor om mensen uit te wijzen. Franse ordediensten stuurden groepen zelfs door tot Belgische spoorwegstations.<sup>105</sup> De praktijk zorgde ervoor dat de gendarmerie deze personen sneller screende aan de grens en makkelijker kon doorsturen als ze nog een uitstaande straf hadden of terugsturen indien ongewenst.

De statistieken tonen aan hoe de praktijk toenam. Met de aanstelling van Hody in 1839 werd voor het eerst de kaap van 1000 uitwijzingen gerond. Tot de jaren 1880 zouden de jaargemiddelden uitvlakken tot bijna 2000. De volgende decennia kenden een exponentiële groei met jaargemiddelden van bijna 8000 tot 1913. Met 340000 uitwijzingen doorheen deze periode overtrof België ruim immigratielanden als Frankrijk en de Verenigde Staten. Dit terwijl de migrantengemeenschap met rond de 3% van de bevolking in vergelijking zeer klein bleef. Minstens 77% van de ongewensten werden door gebrek aan middelen of identiteitsdocumenten uit-

gewezen, 11.3% voor criminele feiten, 0.4% voor politieke motieven en 11.4% ongekend. In 95% van de gevallen gebruikte de vreemdelingenpolitie de administratieve procedure en dus volledig naar eigen goeddunken. Uitwijzingen via Koninklijk Besluit moesten wel gemotiveerd worden en namen enkele weken in beslag, maar ook hier werd de beslissing van de vreemdelingenpolitie nauwelijks in vraag gesteld.<sup>106</sup>

De cijfers getuigen hoe het controlemechanisme van Hody uitgroeide tot een zeer geolied bureaucratisch apparaat berustend op vele verschillende actoren om ongewenste vreemdelingen op te sporen. Dit systeem kon zich enkel ten volle ontwikkelen dankzij de infrastructurele ondersteuning van spoorwegen die toelieten om onvrijwillige vertrekken snel, systematisch en schijnbaar goedkoop weg te sturen. Nergens in de bronnen wordt er ooit gehint naar de kosten voor uitwijzing als een probleem voor het gevoerde vreemdelingenbeleid. Ook niet voor mensen die veelvuldig het land werden uitgezet zoals Jacob Dickler. Tussen 1882 en 1884 werd hij achttien keer gearresteerd voor landloperij op zeventien verschillende plaatsen en telkens op minstens tien kilometer van de grens. Zijn veelvuldige arrestaties op diverse plaatsen na maximum enkele weken en meestal slechts enkele dagen na aankomst bewijzen de efficiëntie van de binnenlandse controles om ongewensten er snel uit te pikken. Tegelijk legt het de grootste kwetsbaarheid van het systeem bloot, de onmacht om te voorkomen dat mensen zoals Dickler na uitwijzing terugkeerden. De vreemdelingenpolitie probeerde zware recidivisten te ontmoedigen door hen via Koninklijk Besluit uit te wijzen. Deze langere procedure liet toe om bij terugkeer een gevangenisstraf van maximum zes maanden op te leggen. Dit bleek moeilijk toepasbaar in een systeem dat stoelde op snel handelen. Vanaf 1891 schakelde de vreemdelingenpolitie structureel bedelaarswerkhuizen in om vreemde landlopers via langdurige opsluitingen te ontmoedigen, maar

105. TORSTEN FEYS, "Riding the Rails", 203-204.

106. NICOLAS COUPAIN, *L'expulsion*, 132-134.

deze instellingen verzetten zich al snel tegen een te grote toestroom.<sup>107</sup>

## VIII. Besluit

De gebruikte bronnen van de vreemdelingenpolitie geven inherent een rooskleurig beeld van haar eigen werking. Vreemdelingen die volledig ontsnapten aan het breed opgezette controlemechanisme komen niet aan bod. De bevooroordeelde insteek kan grote mankementen van het controlesysteem niet bedoezelen. Deze zijn legio zowel bij het verzamelen van informatie aan de grens, de lokale registratie (uitgezonderd bepaalde steden), bij buitenlandse administraties, of via het gerecht, alsook bij het verwerken van deze informatie centraal door de vreemdelingenpolitie. De zwakte van het systeem was ook haar sterkte. Bewust dat elke schakel verre van even betrouwbaar was, compenseerde in het meerlaagse systeem de ene actor voor de fouten van de andere, bestaande uit grenswachters, lokale autoriteiten (en hospitalen), buitenlandse ambtenaren, het gerecht en gevangeniswezen, de gendarmerie en spoorwegen. Deze stuurden systematisch gestandaardiseerde informatie die de vreemdelingenpolitie meestal kon verwerken tot het microniveau van het individu in een specifiek dossier. Daarnaast speelden andere actoren een belangrijke rol in deze informatiestroom, zoals logementhouders die korte verblijvers en nieuwkomers aanmeldten of gewone burgers die hier als ad hoc bron buiten beschouwing vielen. Hiermee slaagde de vreemdelingenpolitie erin een parallelle administratieve wereld voor buitenlanders te creëren, met de bedoeling ongewensten zo snel mogelijk op te sporen en uit te wijzen. De verzameling en verwerking van de informatie was verre van waterdicht, maar het liet toe om vanuit een kantoor in Brussel met een twintigtal agenten vreemdelingen over het ganse land te controleren. De slagkracht van de vreemdelingenpolitie hing vooral af van het op elkaar

afstemmen van de verschillende informatiekanalen en actoren. Zo werden de beperkte mogelijkheden van lokale administraties gecompenseerd door informatiedoorstroming uit andere kanalen - vooral steden - en doelgerichte controles door de gendarmerie op het platteland. De vage wetgeving in combinatie met de verstrekkende bevoegdheid over vreemdelingen en hun uitwijzing die de rechterlijke en wetgevende macht herhaaldelijk bestendigden, gaf de vreemdelingenpolitie veel marge om zich van ongewensten te ontdoen. Mensen die lange tijd in België verbleven, ook ongewensten die door tekortkomingen in het systeem jaren ongemerkt bleven, konden alsnog worden uitgezet. De vreemdelingenpolitie maakte gebruik van een uniek spoorwegnetwerk om ongewensten snel en systematisch weg te sturen. De geografie van België, een klein land met uitgestrekte grenzen aan verschillende buurlanden, speelde ook in haar kaart. Dezelfde geografie droeg ook bij aan de grootste frustratie waarmee de vreemdelingenpolitie kampte, namelijk haar relatieve onmacht om hun terugkeer te voorkomen. Zo lang het meerlaagse bureaucratisch apparaat erin slaagde om ongewensten snel er terug uit te halen, ondermijnden deze recidivisten het systeem niet. Ondanks de gebreken weerlegt de werking van de vreemdelingenpolitie, waarvan de blauwdruk al vroeg door Hody werd uitgerold, het beeld van een amateuristische en ongecoördineerde politie met beperkte slagkracht. Het toont eerder aan dat met weinig middelen een centrale dienst erin slaagde een uitgebreid controlemechanisme met lange tentakels uit te bouwen dankzij de structurele samenwerking met verschillende actoren. Het zet ook een grote kanttekening naast de Belgische gastvrijheid ten opzichte van vreemdelingen. De grondwet maakte misschien weinig onderscheid tussen Belgen en vreemdelingen, maar de oprichting van een kleine centrale politiedienst zorgde ervoor dat vreemdelingen in de praktijk apart werden opgevolgd om ze zo snel mogelijk uit te wijzen indien ze een financiële last

**107.** RIK VERCAMMEN & VICKY VANRUYSSEVELDT, "Van centraal beleid naar lokale praktijk. Het 'probleem' van landloperij en bedelarij in België (1890-1910)", *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 45/1, 2015, 136-38; TORSTEN FEYS, "Modern States", forthcoming; JACOB DICKLER (Algemeen Rijksarchief, *Sûreté Publique, Individuele dossiers 1835-1912*, F1649, 386374).

of een veiligheidsrisico vormden. Dat de dienst haar bestaansrecht dankte aan de perceptie van de vreemdeling als een bedreiging, vergrootte

de stigmatisering van migratie als een probleem. Institutioneel liet deze argwaan diepe administratieve sporen na die tot vandaag blijven doorleven.

*Torsten Feys (torsten.feys@vliz.be) werkt als onderzoeksleider aan het Vlaams Instituut voor de Zee (VLIZ) en als gastprofessor aan de Universiteit Antwerpen. Hij onderzoekt de raakvlakken tussen toerisme, migratie en transport tijdens de negentiende en twintigste eeuw op basis van drie casussen: (1) het businessmodel dat de Holland Amerika Lijn en de Red Star Line uitbouwden rond transatlantische migratie (2) het uitgekiend administratief apparaat dat de Belgische vreemdelingenpolitie ontwikkelde om migranten te controleren en uit te wijzen (3) de stakeholders achter de bloei van toerisme als maatschappelijke en economische steunpilaar aan de Belgische kust.*

