

Définir l'asile politique en Grande-Bretagne, 1815-1870

Par Thomas C. Jones, maître de conférences en histoire, université de Buckingham.

Par sa situation insulaire et sa tradition d'accueil d'exilés politiques en provenance de toute l'Europe, l'Angleterre s'est imposée au cours du XIX^e siècle comme la terre d'asile par excellence. Cependant, cette hospitalité bien réelle du pouvoir à l'égard des dissidents français, espagnols, italiens ou polonais était davantage fondée sur un vide juridique quant à leur expulsion que sur une législation aboutie. Le traitement juridique du droit d'asile a ainsi nourri de nombreux débats au parlement britannique visant à maintenir ensemble la nécessité de l'accueil et ses nécessaires limites.

« *L'Angleterre eut de tout temps l'honneur d'être la terre d'asile par excellence.* » Théodore Karcherⁱ. Cette citation d'un réfugié républicain français à Londres en 1867 reprend un truisme politique largement répandu dans la Grande-Bretagne victorienne. Tout au long du XIX^e siècle, des politiciens, des journalistes, des activistes, des spécialistes juridiques et constitutionnels et des commentateurs de tous types, y compris des exilés résidents, ont régulièrement qualifié la Grande-Bretagne de « terre d'asile ». C'était, en partie, reconnaître qu'au cours des siècles précédents, la Grande-Bretagne a accueilli un large éventail de réfugiés étrangers. Les luttes religieuses, les guerres et les répressions aux XVI^e et XVII^e siècles avaient conduit les protestants français, flamands et allemands et les juifs ibériques en Angleterre. Les bouleversements politiques du XVIII^e siècle provoquèrent l'arrivée des philosophes des Lumières, de loyalistes américains et d'anciens esclaves et, plus tard, de dizaines de milliers d'« émigrés » français. À la fin des guerres napoléoniennes, les Britanniques parlaient déjà de « *notre ancienne politique d'accueil en faveur des réfugiés étrangers* »ⁱⁱ. Dans les décennies qui suivirent Waterloo, l'idée que « *tous étaient en sécurité sous le large bouclier de l'Angleterre* » fut encore renforcée par le cycle continu des révolutions et des contre-révolutions européennes qui forcèrent à l'exil sur les côtes anglaises monarques renversés comme révolutionnaires déçusⁱⁱⁱ.

Pourtant, si l'existence de l'asile britannique était universellement reconnue dans la période 1815-1870, sa portée et sa nature restaient farouchement contestées, en partie à cause d'un manque quasi total de codification juridique. Au cours des périodes 1826-1848 et 1850-1906, il n'y avait aucune restriction à l'entrée ou à la résidence des ressortissants étrangers au Royaume-Uni, y compris pour les réfugiés. Ce fut aussi le cas, dans les années 1814-1826 et 1848-1850, lorsqu'une série de lois temporaires sur les étrangers entra en vigueur mais sans que le gouvernement fût réellement habilité à détenir ou expulser des personnes étrangères considérées comme constituant une menace pour la sécurité publique.^{iv} La législation n'incluait pas de contrôles d'entrée, ni ne définissait les types de migrants ni de limites à leur droit à rester en Grande-Bretagne. L'asile dont bénéficiaient les réfugiés résulta donc du manque de freins à l'immigration et, après 1826, de l'interdiction faite au gouvernement d'expulser les étrangers. Ce n'était pas un statut défini par la loi.

Les Britanniques pouvaient donc avoir des opinions contradictoires sur la nature de l'asile. Plusieurs questions furent débattues au parlement britannique, dans la presse, les tribunaux ou des réunions publiques. L'asile était-il un cadeau révocable du gouvernement ou un « droit » garanti par la constitution britannique ? Qu'imposait précisément le devoir d'« hospitalité » aux Britanniques et comment, le cas échéant, les réfugiés pouvaient-ils « violer » ou se voir retirer l'asile qui leur était donné ? Ce processus de définition par le débat a permis de forger une conception généralement libérale de l'asile, protégeant les exilés contre une expulsion ou une extradition politique, sans garantir toutefois leur sécurité matérielle, mais en leur laissant une grande liberté, bien que non absolue, de poursuivre leurs activités politiques. Ce consensus s'est traduit, à partir de 1870, dans les lois d'extradition britanniques et les traités internationaux et il a permis au pays de rester une « terre d'asile » jusqu'au XX^e siècle.

Les fondements de l'asile britannique

La remise en cause des fondements de l'asile britannique fut particulièrement forte pendant les années 1810 et 1820, à chaque refonte des lois sur les étrangers (*Aliens Acts*). La législation adoptée en 1793 pour protéger la Grande-Bretagne de l'infiltration jacobine entra en vigueur pendant les guerres révolutionnaires et napoléoniennes. Elle fut temporairement renouvelée en 1814 et 1815 puis tous les deux ans, entre 1816 et 1826, par les gouvernements conservateurs inquiets du retour de Napoléon, lors des Cent-Jours en 1815, et des révolutions qui éclatèrent dans une grande partie de l'Europe du Sud au début des années 1820. Les partisans d'une loi refusaient de limiter l'autorité gouvernementale en matière de sécurité publique, même en ce qui concerne les droits des réfugiés. Contrôler la présence de ressortissants étrangers, exilés ou non, était considéré comme le pouvoir naturel de tout État. Le député et juriste Horace Twiss soutenait que « *le droit d'exclure les étrangers était inhérent à chaque État^v* ». Ce point de vue était partagé par le solliciteur général John Copley qui citait comme source de cette autorité « *Pufendorf, Vattel et tous ceux qui rédigeaient la loi des nations^{vi}* ». Il était entendu que la Couronne avait le pouvoir d'expulser tous types d'étrangers sans autre forme de procès. Ce pouvoir n'était pas utilisé pour refuser sans motif l'entrée aux exilés, comme le soulignait le ministre de l'Intérieur Robert Peel en répondant aux critiques, et « *dans aucun cas, l'asile sur nos rivages ne fut refusé^{vii}* ». Cependant, pour fonctionner de manière fiable, la prérogative d'expulsion devait être illimitée. Selon le Premier ministre Lord Liverpool, « *il n'était ni possible, ni judicieux d'imposer des limites à ce pouvoir. S'il ne devait pas souhaiter le renvoi d'un réfugié espagnol en Espagne, le pouvoir [gouvernemental] de renvoyer des étrangers devait rester sans limites^{viii}* ». En d'autres termes, l'asile était octroyé selon le bon vouloir du gouvernement.

Beaucoup de critiques du gouvernement à l'intérieur et à l'extérieur du Parlement rejetaient ce point de vue. Certains affirmaient simplement que cette coercition était indigne des patriotes britanniques, comme Lord Holland le fit valoir en observant que « *les termes employés pour les étrangers, tels que l'expulsion et la surveillance, ne figuraient dans aucun dictionnaire anglais^{ix}* ». D'autres pensaient que la Grande-Bretagne devait traiter les résidents étrangers comme des sujets britanniques. Leurs raisons profondes étaient à la fois religieuses et constitutionnelles. En cette époque de ferveur évangélique, de nombreux détracteurs de la loi citaient le *Livre des Nombres* (Nb 15, 16) : « *Il y aura une seule loi, une seule règle pour vous et pour l'émigré qui réside chez vous^x*. » L'*Aliens Act* violait cette injonction biblique en ordonnant une justice spéciale et sommaire destinée aux étrangers. En réalité, un ensemble de textes constituait déjà un arsenal puissant pour la protection des étrangers, de la Magna Carta qui protégeait les marchands étrangers à la Loi Habeas Corpus de 1679, qui abolit la détention arbitraire pour Britanniques et étrangers, aux décisions judiciaires du XVIII^e siècle qui libérèrent les esclaves présents en Grande-Bretagne et empêchèrent leur retour forcé en esclavage à l'étranger. Ainsi, le député James Mackintosh affirmait que « *les étrangers amis devenaient temporairement sujets du roi, lui devaient temporairement allégeance et avaient droit à une protection temporaire^{xi}* ». Comme un juriste l'écrivit dans la *Revue d'Édimbourg* (*Edinburgh Review*), cela signifiait qu'aux exilés était particulièrement dû « *un accueil compassionnel et un asile illimité, inconditionnel et intégral^{xii}* ».

Cette vision d'un asile inconditionnel et garanti par la Constitution se popularisa au XIX^e siècle, alors que le visage des réfugiés changeait et que la culture politique britannique devenait plus ouvertement libérale, constitutionnaliste et chauvine. Le *Aliens Act* fut finalement déclaré caduc en 1826, à l'apogée des réformes « *libérales conservatrices* ». Peel se déclara soulagé de mettre de côté « *un tel fardeau^{xiii}* ». Les nouveaux exilés libéraux et constitutionnalistes d'Espagne, d'Italie et de Pologne des années 1810-1830, étaient très populaires auprès du public britannique car perçus comme ayant voulu appliquer le système politique britannique dans leur propre pays. Accueillir et assimiler ces exilés soulignait également le contraste qui existait entre la liberté qu'offrait la Grande-Bretagne et le despotisme qui sévissait sur le continent. Le fait

d'accueillir et d'assimiler fut donc considéré comme un devoir patriotique et cela s'avéra particulièrement vrai quand un fervent constitutionalisme populaire s'empara de la Grande-Bretagne victorienne.^{xiv}

Dans les années 1850, il était courant pour les Britanniques, quelle que fût leur couleur politique, de faire référence à un « droit d'asile » constitutionnel garanti pour les réfugiés. En 1855, le radical Joseph Cowen déclara ainsi que le « *droit d'asile [constituait un] rempart [constitutionnel] de nos libertés* » au même titre que la liberté d'expression, la liberté de réunion et le procès d'assises. Trois ans plus tard, le leader du parti conservateur, le comte de Derby, qualifiait ce droit de « *sacré*^{xv} ». À l'orée des années 1860, les textes juridiques déclaraient qu'un « *principe constitutionnel [était] établi selon lequel le pouvoir discrétionnaire de renvoyer des étrangers ne devait pas, sauf en cas d'urgence extraordinaire, être conféré à l'exécutif* » et que le « *droit d'asile [était une] liberté [clé] du sujet* », qui n'avait jamais été remise en cause dans toute l'histoire britannique^{xvi}. L'asile était garanti comme un droit pour tout réfugié mettant les pieds en Grande-Bretagne.

Asile et assistance publique

Caroline Shaw a récemment fait valoir que de nombreux Britanniques soutenaient une conception plus large de l'asile que celle visant à permettre uniquement aux réfugiés d'entrer et de rester en Grande-Bretagne sans être inquiétés. Le vrai « refuge », comme elle le définit, exigeait « *des moyens nécessaires pour assurer une existence digne dans les îles britanniques*^{xvii} ». Une telle existence était le plus souvent fondée matériellement sur la charité privée, mais la question se posait aussi de savoir si l'asile britannique devait entraîner une assistance financière de l'État.

En 1815, il existait déjà de nombreux exemples d'aide publique aux réfugiés. Au cours de la révolution américaine, les exilés loyalistes réclamèrent avec succès des indemnités pour les biens qu'ils avaient perdus et nombre d'entre eux obtinrent des pensions permanentes pour compenser ces pertes ou pour services rendus à la Couronne pendant la guerre. Un régime identique de pensions fut créé pendant la révolution française pour les émigrés qui affluèrent vers la Grande-Bretagne^{xviii}. Pendant les guerres avec la France, les évacuations organisées par les Britanniques de Toulon, Saint-Domingue, Malte ou de Corse amenèrent d'autres réfugiés qui, comptant sur la protection britannique, purent bénéficier de systèmes d'aides spécifiques. Certains sont restés longtemps après 1815 et ont continué à recevoir une pension jusqu'aux années 1840 et 1850^{xix}.

Le Parlement finançait souvent collectivement les allocations « *pour services rendus ou pertes subies pour les services britanniques [et pour ceux ayant] des droits spéciaux auprès de la justice et la libéralité de Sa Majesté*^{xx} ». Cette interconnexion entre l'aide publique et le service public profita aux vétérans espagnols de la guerre d'indépendance de 1807-1814, dont beaucoup furent exilés en Grande-Bretagne par Ferdinand VII dans les années 1820, pour leur participation au *Trienio liberal* de 1820-1823. Les exilés espagnols étaient triés par « classes » en fonction de leur position antérieure et recevaient des pensions mensuelles de montants différents. Les plus importants, de « première classe », recevaient 5 livres par mois, les exilés de « seconde classe » 4 £, les « troisième classe » 3 £ 10 shillings, les « quatrième classe » 3 £ et les « cinquième classe » 2 £ 8 shillings. Les réfugiés de toutes les « classes » recevaient également 2 £ par mois pour leurs épouses ou d'autres adultes à charge, comme leurs sœurs, et 1 £ pour les enfants à charge. Ce fonds s'est finalement tari lorsque le dernier réfugié, José Latorré, un exilé de « cinquième classe » vivant à Tottenham, est décédé en janvier 1909^{xxi}.

Peu d'autres réfugiés purent prétendre à leur implication dans les efforts de guerre britanniques d'avant 1815. Les demandes d'aides aux exilés ont donc de plus en plus reposé sur des motifs humanitaires et moraux ou sur la sympathie apportée à leur cause. La Couronne a été particulièrement solidaire avec les familles royales, comme ce fut le cas pour Charles X qui disposa du palais de Holyrood, à Edimbourg, après la révolution française de 1830. Après leur insurrection échouée contre la Russie, en 1830-31, les exilés polonais reçurent un large soutien,

notamment de l'Association littéraire des amis de la Pologne (*Literary Association of the Friends of Poland*, LAFP), qui assimilait le soutien aux Polonais à « *la cause de l'humanité* » et comme essentiel « *à l'honneur de notre pays natal* ^{xxii} ». LAFP réussit à faire pression sur le Parlement avec succès. À partir de 1834, plusieurs exilés polonais, divisés en « classes » selon leurs rangs lors du conflit, reçurent des pensions mensuelles de 3 £, pour les généraux et les civils de « première classe », 2 £ pour les autres officiers de haut rang (« seconde classe »), 1 £ 8 shillings pour les officiers cadets ou « subalternes » (« troisième classe ») et 1 £ et 1 shilling pour les « soldats ordinaires » (« quatrième classe »). Les épouses des réfugiés de première et de deuxième classes recevaient, respectivement, 1 £ 10 shilling et 1 £ et leurs enfants, 15 et 10 shillings. Quelques enfants de réfugiés de « quatrième classe » reçurent également 5 shillings 3 pence par mois. Ces exilés recevaient aussi de l'aide pour des traitements médicaux ou des enterrements et pouvaient commuer d'autres aides en une somme forfaitaire égale à un an de pension afin de financer une réinstallation à l'étranger ^{xxiii}. La liste des bénéficiaires, qui fluctua au gré des arrivées, des décès ou des départs de Grande-Bretagne, atteignit 676 réfugiés en 1837-1838. Les dépenses annuelles estimées pour aider les Polonais allèrent de 10 000 livres sterling à 15 000 livres, en 1839-1840, avant de diminuer progressivement au cours du siècle ^{xxiv}. Ce fut le pic de la générosité de l'État britannique.

La subvention pour les Polonais créa un précédent qui inquiéta beaucoup ceux qui pensaient qu'accompagner le droit d'asile d'un droit à une aide de l'État ferait porter un fardeau insoutenable au Trésor. En 1834, Lord Palmerston reconnut que « *les sentiments que [lui et ses collègues] pouvaient avoir sur le sujet, en tant qu'individus, étaient très différents des choix [qu'ils devaient faire] sur l'utilisation de l'argent public en tant que ministres de la Couronne. (...) Nos lois offrent une protection à toutes sortes d'affligés, mais il serait abusif de s'attendre à ce que les malheureux de tous les pays reçoivent un soutien pécuniaire du gouvernement.* » Cela diluerait, de fait, le droit d'asile puisque si « *les réfugiés étrangers avaient droit à une aide pécuniaire, il serait très difficile d'établir une distinction* » entre les exilés authentiques et les simples migrants économiques qui « *présenteraient à tort une demande d'aide* ^{xxv} ». Dans les décennies qui suivirent, la principale aide accordée par l'État fut l'achat d'un aller simple pour les réfugiés demandant à quitter la Grande-Bretagne. Au cours des années 1850, jusqu'à 1 500 exilés furent envoyés, principalement à New York, avec des vêtements neufs, des provisions et un peu d'argent de poche pour faciliter leur arrivée ^{xxvi}.

Cette limitation de l'aide contrariait ceux qui liaient l'asile à la notion d'« hospitalité ». Un comité de soutien de Liverpool pour les réfugiés polonais et hongrois de l'Empire ottoman arrivés en 1851 fut horrifié que l'aide ne fût accordée aux exilés que s'ils acceptaient de quitter la Grande-Bretagne. Le comité regretta que l'État « *permette de placer l'hospitalité britannique en dessous de la générosité de la Turquie* ^{xxvii} ». Pour les partisans les plus radicaux des exilés, la négligence de l'État équivalait à permettre que les réfugiés meurent de faim. Pour George Julian Harney, ce n'était pas un asile du tout, mais une dévalorisation « *honteuse* » de « *l'hospitalité tant vantée* » de l'Angleterre, voire une forme de « *coercition* » conçue pour les forcer à quitter le pays ^{xxviii}.

Ces critiques échouèrent à influencer la politique gouvernementale. La prouesse de la LAFP, qui obtint des fonds pour les Polonais en 1834, ne se reproduisit pas. La disparition progressive du nombre de réfugiés retraités, soit morts ou soit émigrés, entraîna la réduction progressive des effectifs éligibles. Un nouveau consensus sur la nature de l'asile britannique était apparu. Les réfugiés étaient libres de venir en Grande-Bretagne, libres de travailler, libres de recevoir la charité de sympathisants, libres même de percevoir l'assistance aux pauvres, mais leurs souffrances ne leur donnaient aucun droit à une aide spéciale de l'État britannique.

Les limites fixées à l'asile

La question la plus controversée fut de savoir si, et comment, les réfugiés pouvaient « violer » l'asile britannique et donc en perdre le bénéfice. Au début du siècle, le radicalisme politique

était lui-même considéré comme une raison suffisante « *de violation* », selon Lord Liverpool qui affirmait que la loi sur les étrangers devait « *[nous] prémunir* » contre des opinions dangereuses en cette « *ère des révolutions*^{xxxix} ». Il fut finalement admis que les institutions britanniques étaient assez solides pour que les actions politiques d'exilés, jugées inoffensives ou absurdes, ne puissent soulever une rébellion en Grande-Bretagne.

Les relations des réfugiés avec leur propre pays étaient beaucoup plus préoccupantes. Par définition, les exilés étaient en conflit avec leurs gouvernements. S'ils étaient nombreux à être attirés par la Grande-Bretagne, c'est que, précisément, les libertés civiles étaient relativement garanties et que, de par sa position géographique, ce pays permettait de mener une opposition politique continue. Cela a naturellement compliqué la relation de la Grande-Bretagne avec ses voisins. Dans l'espoir de provoquer une répression britannique, les gouvernements étrangers arguaient que la propagande des exilés de Londres constituait une violation de leur part^{xxx}. Liverpool était déterminé à « *empêcher que ce royaume soit le réceptacle des mécontents* », et Peel insistait sur le fait que la Grande-Bretagne avait le droit de dire aux étrangers : « *Vous ne devez pas abuser de l'hospitalité de ce royaume, vous ne devez pas profaner le sanctuaire choisi en en faisant le théâtre de conspirations et de cabales*^{xxxi} ». Ainsi, en 1816, la Grande-Bretagne refusa l'entrée à tous ceux qui n'avaient pas bénéficié de la récente amnistie Bourbon, afin de maintenir de bonnes relations avec la France. De même, la dernière personne qui fut expulsée, en vertu de la loi sur les étrangers, avait menacé d'assassiner l'ambassadeur autrichien^{xxxii}. Même après l'interdiction de l'expulsion, les gouvernements britanniques se sont sentis obligés d'informer les capitales étrangères des troubles supposés que pouvaient causer des exilés. Ainsi, le ministère de l'Intérieur informa les autorités autrichiennes du lieu où se trouvait Giuseppe Mazzini en 1844, provoquant un tollé général en Grande-Bretagne. Lorsqu'un soulèvement raté à Milan fut attribué à Mazzini en 1853, Lord Lyndhurst se demanda si cette « *violation* » de l'asile pouvait justifier l'introduction d'une nouvelle législation punitive^{xxxiii}.

À l'inverse, ceux qui soutenaient les exilés insistaient sur le fait que les lois britanniques sur le meurtre ou la diffamation étaient plus que suffisantes pour punir tout acte répréhensible, reprenant l'idée que l'asile ne pouvait être régi par des lois distinctes. Beaucoup de radicaux soutenaient avec force que la Grande-Bretagne était moralement obligée de ne pas coopérer avec ses voisins autocratiques. En 1816, Samuel Romilly argua que la transmission de renseignements à l'étranger faisait de la Grande-Bretagne une « *machine d'oppression* ». Une pétition initiée par la Corporation de Londres en 1824 protesta contre la « *conspiration générale des despotes continentaux contre la liberté*^{xxxiv} ».

Quand l'hospitalité nourrit le débat politique

L'opposition entre les deux camps prit de l'ampleur lors de deux crises bien connues dans les années 1850 qui marquèrent l'émergence d'un consensus précaire. La première crise eut lieu en 1855 lorsque *L'Homme*, journal en exil basé à Jersey, imprima un discours incendiaire prononcé à Londres par l'exilé français Félix Pyat, dans lequel il attaquait la reine Victoria pour sa visite officielle à Napoléon III. Il l'accusait de sacrifier sa « *pudeur* » au nom de relations chaleureuses avec un despote^{xxxv}. Il y eut un tollé à Jersey où une réunion publique conclut que la publication par *L'Homme* du discours de Pyat constituait « *une violation très ingrate et flagrante de l'hospitalité*^{xxxvi} ». Le lieutenant-gouverneur, longtemps opposé à la présence des exilés, bannit le rédacteur en chef, le propriétaire et le directeur de *L'Homme*, ainsi que trente-et-un exilés qui signèrent la pétition de protestation contre ces expulsions, rédigée par Victor Hugo^{xxxvii}. Les partisans des exilés soutenaient que la « *loi martiale* » régnait désormais à Jersey et que les expulsions, exécutées « *sans inculpation, sans preuve et sans procès* », étaient « *une violation directe du droit sacré de l'asile*^{xxxviii} ». Les expulsés, qui se réinstallèrent à Londres et à Guernesey, eurent peu de recours car Jersey était une dépendance de la Couronne où le lieutenant-gouverneur avait des pouvoirs plus étendus que ses homologues de Londres. Cet épisode limita de fait l'asile dans les territoires appartenant à la Grande-Bretagne, puis au

Royaume-Uni lui-même. Cet épisode montre que les gouvernements continuèrent à utiliser leurs pouvoirs d'expulsion forcée dans ces territoires.

Une autre crise survenue trois ans plus tard eut des conséquences très différentes. En 1858, le réfugié italien Felice Orsini, basé à Londres, tenta d'assassiner Napoléon III. Bien qu'il échouât, ses bombes tuèrent plusieurs passants parisiens. Cet acte fut largement condamné comme une violation de l'asile britannique. Le gouvernement, sous la pression de la France, fit évoluer la qualification de meurtre par conspiration, de délit à crime, prévoyant une peine allant jusqu'à l'emprisonnement à vie. En réponse, certains prirent partie pour les actes d'Orsini, parlant de « tyrannicide », un mot largement utilisé en anglais au milieu du XVII^e siècle après l'exécution de Charles I^{er}^{xxxix}. Napoléon III était un usurpateur qui avait écrasé, non seulement la liberté française, mais aussi celle de l'Italie envahie en 1849 et mis à bas la République romaine. Face à de telles circonstances, le chartiste et républicain W. E. Adams soutint que « *le seul espoir* » des patriotes italiens et français « *[était] dans la conspiration* » et que les nations ne devraient pas « *souffrir éternellement sous la torture de la tyrannie parce que ... les peuples ne [pouvaient] pas combattre leurs ennemis en plein jour^{xl}* ». Pour un réfugié fuyant un régime despotique, l'exil ne pouvait être considéré comme violé en cas de conspiration. Le projet de loi sur le meurtre par conspiration fut largement et inexactly assimilé à une nouvelle loi sur les étrangers, menace directe contre l'asile, inspirée par le gouvernement français. Le projet fut donc rejeté pour cette raison^{xli}. De même, le procès d'un des complices présumés d'Orsini, Simon Bernard, se solda par l'acquiescement de Bernard. Son avocat avait dépeint l'accusation comme une tentative de « *détruire ce droit sacré de l'asile que notre pays a toujours offert aux malheureux* », implorant le jury d'acquiescer Bernard : « *Voudriez-vous donc, à jamais, détruire cet asile si noble en soi et si avantageux par ses conséquences^{xlii} ?* » « L'asile » semblait maintenant inclure, implicitement du moins, le droit à assassiner. La décennie suivante montra dans quelle mesure cette affirmation était vraie.

En 1860, une législation condamnant le meurtre par préméditation fut adoptée sans controverse, mais rien ne disait si ce « meurtre » était applicable aux morts dues aux « crimes politiques » ni si cela concernait les exilés politiques. Cette incertitude fut mise à l'épreuve lorsque la Grande-Bretagne révisa sa législation sur l'extradition, dans les années 1860. Les négociations pour un nouveau traité avec la Prusse, en 1864, se heurtèrent à l'opposition des libéraux, des radicaux et des conservateurs qui considéraient que le code pénal prussien, très sévère, et l'habitude de ce pays de condamner par contumace constitueraient une « *violation flagrante et atroce du droit d'asile* ». En effet « *si un réfugié politique [était] condamné* » par la Prusse, il pouvait être extradé sur la simple preuve de cette condamnation^{xliii}. Pour apaiser de telles craintes, un comité spécial fut créé pour travailler sur les termes de cette nouvelle loi sur l'extradition, une loi qui servirait de modèle aux futurs traités d'extradition, garantissant la sécurité des exilés et empêchant la Grande-Bretagne de devenir « *le refuge de criminels de droit commun* ». La difficulté se trouva, une fois de plus, dans le flou des définitions. De nombreux députés et journaux refusaient que l'on puisse qualifier des assassins de « *prévenus politiques* » de peur que « *quiconque exerçant une fonction publique ne puisse être assassiné en toute impunité* ». Le comité restreint recommanda donc qu'« *un meurtre ou une conspiration pour un meurtre ne soit pas (...) considéré comme une infraction à caractère politique* ». Certains remarquèrent que cela poserait problème pour ceux qui avaient été impliqués dans une guerre civile, une insurrection généralisée ou une révolte. Comme l'écrivit le *Pall Mall Gazette*, « *il est pratiquement impossible de délimiter les infractions politiques des infractions de droit commun. Il n'y a guère d'infraction qui (...) ne puisse prendre un caractère politique* ». Face à cette réaction violente, les conseillers juridiques du gouvernement indiquèrent : « *Nous ne voyons aucune définition possible pour les "infractions à caractère politique" qui ne soit sujette à une objection sérieuse.* » La version définitive du projet de loi ne prévoyait donc pas d'exemption pour assassinat ou meurtre et le pouvoir fut donné aux tribunaux britanniques – et non aux gouvernements étrangers – de déterminer si les demandes d'extradition étaient politiques. En revisitant ces querelles des années 1850, on constate que la défense du

« tyrannicide » l'a emporté. La loi sur l'extradition de 1870 fut votée sans opposition et largement reconnue comme garantissant le droit d'asile. Le philosophe libéral John Stuart Mill déclara que « *la cause de la liberté européenne (avait) été (...) sauvée d'un grave malheur et notre pays d'une grande iniquité* ».

En 1871, près de 3 500 partisans de la Commune de Paris se réfugièrent en Grande-Bretagne après la Semaine Sanglante. Connaissant la position britannique sur l'asile et en matière de « délits politiques », le gouvernement français ne demanda pas leur extradition. Le droit d'asile en Grande Bretagne était maintenant clair et fortement protégé. Les quelques réfugiés qui furent poursuivis ou extradés pour leurs actions politiques, dans les décennies suivantes, avaient été reconnus, soit coupables d'un crime qui n'était pas lié à leur statut d'exilés, tels que la diffamation, soit dans le cas des militants anarchistes, d'un « acte de propagande » ou d'actes de violence perpétrés contre des civils plutôt que des personnalités politiques ou gouvernementales. Grâce à ce processus discursif et politique autour de la définition de « l'asile » dans les années 1815-1870, la Grande-Bretagne resta la « terre d'asile » par excellence jusqu'au XX^e siècle.

ⁱ Théodore Karcher, *Études sur les institutions politiques et sociales de l'Angleterre* (Paris: Librairie Internationale, 1867), p. 219.

ⁱⁱ James Mackintosh, 10 mai 1816, *Parliamentary Debates from the Year 1803 to the Present Time*, vol. 34, London, Hansard, 1816, c. 473. Toutes les références aux débats parlementaires dans cet article viennent des séries Hansard.

ⁱⁱⁱ Thomas Erskine May, *The Constitutional History of England*, 2 vols, London, Longman, Green, Longman, Roberts, & Green, 1861-1963, vol. 2, 1863, p. 303.

^{iv} Lois (*Acts*) : 54 Geo. 3 c. 155; 55 Geo. 3 c. 54; 56 Geo. 3 c. 86; 58 Geo. 3 c. 96; 1 Geo. 4 c. 105; 3 Geo. 4 c. 97; 5 Geo. 4 c. 37; 11 & 12 Vict. c. 20.

^v Horace Twiss, 5 juin 1822, *Parliamentary Debates. New Series*, vol. 7, 1823, c. 815.

^{vi} John Copley, 1 juin 1820, *Parliamentary Debates. New Series*, vol. 1, 1820, c. 789.

^{vii} Robert Peel, 5 juin 1822, *op. cit.*, c. 806.

^{viii} Lord Liverpool, 14 mai 1824, *Parliamentary Debates. New Series*, vol. 11, 1825, c. 750.

^{ix} Lord Holland, 11 juin 1816, *Parliamentary Debates*, vol. 34, c. 1069.

^x Voir la brochure reproduite en fig. 1, par exemple.

^{xi} James Macintosh, 1 juin 1820, *Parliamentary Debates. New Series*, vol. 1, 1820, c. 794-5.

^{xii} William Empson, « The alien law of England », in *The Edinburgh Review*, n° 42, 1825, p. 173.

^{xiii} Robert Peel, mars 1826, *Parliamentary Debates. New Series*, vol. 15, 1826, c. 499.

^{xiv} Jonathan Parry, *The Politics of Patriotism: English Liberalism, National Identity and Europe, 1830-1886*, Cambridge University Press, 2006 ; Bernard Porter, *The Refugee Question in Mid-Victorian Politics*, Cambridge University Press, 1979.

^{xv} « The expulsion of the Jersey refugees », in *Daily News*, 15 novembre 1855, p. 3 ; Lord Derby, 4 février 1858, *Parliamentary Debates. Third Series*, vol. 148, 1858,, c. 696.

^{xvi} George Cornewall Lewis, *On Foreign Jurisdiction and the Extradition of Criminals*, London, Parker and Son, 1859, p. 64 ; May, p. 300.

^{xvii} Caroline Shaw, *Britannia's Embrace: Modern Humanitarianism and the Imperial Origins of Refugee Relief*, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 4.

^{xviii} Des analyses détaillées de l'assistance publique peuvent être trouvées dans : Mary Beth Norton, *The British-Americans: Loyalist Exiles in England, 1774-1789*, Londres, Constable, 1972, et Kirsty Carpenter, *Refugees of the French Revolution: Émigrés in London, 1789-1802*, Basingstoke, Palgrave, 1999.

^{xix} Les listes de paye de ces réfugiés sont versées aux Archives nationales (NA) de Londres, dans les dossiers de l'Audit Office (AO) 12 et 13 et les *Treasury Papers* (T) 50, 79, 81, et 93. Les estimations parlementaires se trouvent dans la revue annuelle des *Parliamentary Papers* (PP), sous « Miscellaneous Estimates », conservée à la bibliothèque Guildhall de Londres.

^{xx} Voir fig. 2, par exemple.

^{xxi} Voir T 50/76 et NA Paymaster General's Office papers (PMG) 53/1-9.

^{xxii} *Address of the Literary Polish Association to the People of Great Britain*, Londres, Hatchard, 1832, p. 20.

^{xxiii} Les listes de paye pour 1837-1841 sont exposées dans les PP de 1841 vol. 13. Les listes de paye, de dépenses supplémentaires et de commutations se trouvent dans T 50/81-97 et PMG 53/2-8.

^{xxiv} Voir les estimations annuelles dans les PP et *Appeal of the Literary Association of the Friends of Poland to the Inhabitants of Great Britain and Ireland in Behalf of the Polish Refugees*, Londres, 1840.

^{xxv} Lord Palmerston, 25 mars 1834, *Parliamentary Debates. Third Series*, 1834, cc. 654-5.

-
- ^{xxvi} Pour les bons correspondant à ces dépenses, en général £ 10 par exilé, voir NA Metropolitan Police papers (MEPO) 2/43.
- ^{xxvii} Mémoire daté de mars 1851, in NA Home Office papers (HO), 45/3725.
- ^{xxviii} George Julian Harney, « “The republican refugees” and “conspiracy against the polish refugees” », in *The Red Republican*, 13 et 20 juillet 1850, pp. 26, 37.
- ^{xxix} Lord Liverpool, 11 mai 1824, *Parliamentary Debates. New Series*, vol. 11, 1825, c. 630.
- ^{xxx} Par exemple, la lettre du gouvernement prussien du 8 octobre 1852 in HO 45/4013.
- ^{xxxi} Robert Peel et Lord Liverpool, 5 juin and 29 juillet 1822, *Parliamentary Debates. New Series*, vol. 7, cc. 807 et 1852.
- ^{xxxii} John R. Dinwiddy, *Radicalism and Reform in Britain, 1750-1850*, Londres., Hambledon, 1992, pp. 164, 166.
- ^{xxxiii} Lord Lyndhurst, 4 mars 1853, *Parliamentary Debates. Third Series*, vol. 124, 1853, c. 1047.
- ^{xxxiv} Samuel Romilly, 10 mai 1816, *Parliamentary Debates*, vol. 34, c. 449; *Parliamentary Debates. New Series*, vol. 11, 1825, c. 628.
- ^{xxxv} Félix Pyat, « Lettre à la reine d'Angleterre », in *L'Homme*, 10 oct. 1855, pp. 2-4.
- ^{xxxvi} « Indignation meeting in Jersey », in *The Times*, 17 oct. 1855, p. 7.
- ^{xxxvii} Voir la correspondance à ce sujet dans NA HO 45/6188.
- ^{xxxviii} Résolutions votées lors d'une réunion publique à Newcastle 12 nov. 1855. Newcastle, Tyne and Wear Archive Services, Cowen Collection A/400.
- ^{xxxix} The *Oxford English Dictionary* utilise le terme « tyrannicide » dans plusieurs textes politiques des années 1650.
- ^{xl} William E. Adams, *Tyrannicide: Is It Justifiable?*, London, Truelove, 1858, p. 5.
- ^{xli} Par exemple : « The new alien, or french colonels' bill », in *Reynolds's Newspaper*, 21 février 1858, p. 1; « The bill for the proscription of all exiles », in *Daily News*, 25 février 1858, p. 4.
- ^{xlii} Voir « The Queen against Simon Bernard, 1858 », in *Reports of State Trials. New Series*, vol. 8, éd. John Wallis, London, Eyre and Spottiswoode, 1898, c. 1023. Le discours de James fut aussi publié sous forme de brochure : *The Speech of Edwin James, Esq. One of Her Majesty's Counsel, in Defence of Dr. Simon Bernard, Delivered at the Central Criminal Court, on Friday, the 16th of April, 1858*, London, James Gordon Allan, Wilson, 1858.
- ^{xliii} Ce récit de la mise en place de la loi sur l'extradition (*Extradition Act*) s'appuie largement sur le travail de Nicholas Adams, « British Extradition Policy and the Problem of the Political Offender, 1842-1914 », doctorat non publié de l'université de Hull, 1989, chapitres 2-3, et sur le « Report on the select committee on extradition », dans les *PP* de 1867-8 vol. 7.