

M. Van den Wijngaert

LES SECRETAIRES GENERAUX ET LA MISE AU TRAVAIL OBLIGATOIRE (1940-1944)*

Après que le gouvernement Pierlot eut quitté la capitale, le 16 mai 1940, les Secrétaires généraux ou leurs remplaçants désignés par le gouvernement, se fondant principalement sur la loi du 10 mai 1940 relative à la délégation de pouvoir en temps de guerre, assumèrent la gestion des intérêts publics¹.

Au début de l'occupation, la *Militärverwaltung* laissa espérer une large autonomie de l'administration belge et promit de ne lui imposer aucune mesure contraire aux sentiments patriotiques des Secrétaires généraux. Du côté belge, on insista sur le fait que la mission dévolue aux Secrétaires généraux était de veiller au bien-être de la population, dans le respect de la Constitution et conformément à la Convention de La Haye.

Ces prises de position fondamentales furent ratifiées par le protocole du 12 juin 1940, signé par les Secrétaires généraux et approuvé par la *Militärverwaltung*.

* Traduit du néerlandais.

¹ M. VAN DEN WIJNGAERT, *Tendenzen in het bestuur van de Secretarissen-generaal* (en préparation). Les Secrétaires généraux formaient la hiérarchie la plus élevée du corps des fonctionnaires des divers départements ministériels. L'Arrêté royal du 2 octobre 1937 les rangea dans la première catégorie des fonctionnaires de l'Etat, c'est-à-dire, ceux nommés par le Roi.

LA MISE AU TRAVAIL VOLONTAIRE

Le chômage, qui dans les premiers mois de l'occupation ne cessait de croître² confronta rapidement les Secrétaires généraux avec les conceptions allemandes en matière de mise au travail.

Dès le premier entretien qu'il eut avec Verwilghen, Secrétaire général du Travail et de la Prévoyance sociale, von Craushaar, adjoint au chef de la *Militärverwaltung* fit clairement comprendre que l'autorité allemande dirigerait elle-même la politique du travail si l'administration belge faisait défaut sur ce point. Dans le même ordre d'idées, l'*Oberkriegsverwaltungsrat* Schultze se prononçait pour l'application de la politique allemande du travail en Belgique³.

Pour éviter l'immixtion allemande en ce domaine et prévenir les besoins de main-d'œuvre nés de la reprise de l'activité économique⁴, on réorganisa l'Office du Placement et du Chômage⁵. D'autres dispositions légales furent encore prises pour obtenir une mise au travail la plus complète possible⁶. Le problème du chômage fut cependant loin d'être résolu, car la reprise économique se faisait lentement. La *Militärverwaltung* y trouva argument pour stimuler le recrutement de travailleurs volontaires belges à destination de l'Allemagne.

En juillet 1940, Verwilghen et von Craushaar aboutirent à un accord qui stipulait notamment que le recrutement devait avoir pour fondement le libre consentement et que les travailleurs belges ne pourraient être employés dans l'industrie de guerre allemande⁷.

Les résultats de l'embauche libre parurent insuffisants aux autorités allemandes. Aussi, celles-ci exprimèrent-elles en août 1940 leur désir de soumettre le paiement des indemnités de chômage à une procédure de contrôle fastidieuse.

² En avril 1940, le nombre de chômeurs s'élevait à 139.000; il atteignait 500.000 en juin 1940. Cfr. F. BAUDHUIN, *L'économie belge sous l'occupation, 1940-1944*, Bruxelles, 1945, pp. 81 et 299.

³ Déclarations de C. Verwilghen à l'auteur les 23 juillet et 1er octobre 1966.

⁴ R. BILLIARD, *La Collaboration industrielle et ouvrière avec l'occupant*, Bruxelles, 1945. Id., *La contrainte économique imposée aux industriels et aux ouvriers belges par l'Autorité Occupante Allemande en 1940-1944...*, Bruxelles, 1946. F. BAUDHUIN, *op. cit.* F. DELLICOUR, *La politique du travail pendant la guerre*, Bruxelles, 1946.

⁵ Arrêté du 15-6-40 : *Moniteur*, 1-2-3/7-40, pp. 43 sv.

⁶ Entre autres l'arrêté du 15-6-40 : *Moniteur*, 30-6-40, pp. 37 sv.

⁷ P. POTARGENT, *La mise au travail de la main-d'œuvre belge dans le pays et à l'étranger durant l'occupation*, Bruxelles, s.d., p. 11. F. DELLICOUR, *op. cit.*, p. 25.

Cette ingérence et la menace allemande d'instaurer le travail obligatoire amenèrent le Collège des Secrétaires généraux, en sa séance du 3 septembre 1940, à émettre un accord de principe au sujet du travail volontaire en Belgique et en Allemagne⁸. Ernst de Bunswyck, Secrétaire général du Ministère de la Justice posa que l'article 115 du Code Pénal⁹ n'était pas applicable en la matière, car, suivant l'accord de juillet 1940 — déjà mentionné — la participation de travailleurs belges à la fabrication d'engins de guerre était exclue.

Plisnier, Secrétaire général des Finances, par lettre, adressée à Verwilghen le 23 septembre 1940, revint sur la position qu'il avait prise avec ses collègues à la séance du 3 septembre¹⁰, et conclut que l'administration belge ne pouvait collaborer au recrutement pour l'Allemagne. Dans sa réponse du 3 octobre 1940, Verwilghen se référa à la décision du Collège, en soulignant qu'il désirait éviter la réquisition des chômeurs comme cela s'était produit durant la première guerre mondiale¹¹.

Ernst de Bunswyck rejoignit les vues de Verwilghen dans une lettre à Plisnier en date du 18 octobre 1940¹². Son argumentation se fondait sur une circulaire du 11 juillet 1919, émanant du Ministère de la Justice¹³ : l'article 115 n'était applicable que lorsqu'une volonté consciente de trahir le pays sous-tend l'aide matérielle apportée à l'ennemi.

Plisnier ne fut cependant pas complètement convaincu : à la séance du 29 octobre 1940, il insista pour que, du côté belge, on veille sérieusement à ce qu'aucune contrainte ne force les travailleurs à signer un contrat pour l'Allemagne¹⁴. Pareil contrôle était en pratique quasi irréalisable, car la manière dont se déroulait le recrutement de volontaires dépendait de l'attitude des autorités allemandes locales envers les Bureaux de placement et de chômage¹⁵.

Nous avons déjà signalé que les Secrétaires généraux s'efforçaient

⁸ Procès-verbal de la séance du 3-9-40.

⁹ „Art. 115. Sera puni de mort : celui qui aura fourni (aux ennemis) les secours en soldats, hommes, argent, vivres, armes et munitions...”.

¹⁰ P. POTARGENT, *op. cit.*, p. 16.

¹¹ *Ibid.*, pp. 16-17.

¹² *Ibid.*, p. 17. Cette correspondance est également citée par P. DELANDS-HEERE et A. OOMS, *La Belgique sous les Nazis*, Bruxelles, s.d., t.I, pp. 156-158.

¹³ P. POTARGENT, *op. cit.*, p. 17 : „...la volonté de commettre l'acte — fourniture de secours en hommes — avec la conscience de sa conséquence (aider l'ennemi c.à.d. trahir sa patrie en guerre avec celui-ci)...”.

¹⁴ Procès-verbal de la séance du 29 octobre 1940.

¹⁵ P. POTARGENT, *op. cit.*, p. 12.

d'atteindre une mise au travail maximale dans le but de faire obstacle autant que possible à la mise au travail volontaire ou obligatoire de travailleurs belges. Dans la même intention, le Collège décida au cours de réunions du mois de juin 1940 d'instituer le Commissariat général à la Restauration¹⁶.

Les Allemands, de leur côté, pensaient dès 1940 à la mise au travail obligatoire. Dans une lettre du 17 juin 1940, le colonel Nagel¹⁷ faisait part à Reeder, chef de la *Militärverwaltung*, de la demande du *Reichskohlenkommissar* d'affecter dans les mines allemandes 15.000 mineurs étrangers travaillant en Belgique¹⁸.

Une demande allemande, rédigée dans ce sens, fut communiquée au Collège, le 20 juin 1940, par Vossen, Secrétaire général de l'Intérieur¹⁹. L'exécution de la mesure put être évitée par les Secrétaires généraux²⁰.

A partir du mois de décembre 1940, la *Militärverwaltung* émit des exigences croissantes en matière de politique du travail. Celle-ci, dès janvier 1941, s'orienta nettement vers le renforcement du potentiel de guerre allemand²¹.

C'est dans ce cadre que se situent les pourparlers de novembre 1940 entre les autorités allemandes et le Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale dans le but de coordonner la mise au travail²². Les concessions qui furent faites dans ce domaine par les Secrétaires généraux, furent, toutes proportions gardées, de peu d'importance²³.

En sa séance du 12 février 1941, le Collège rejeta une proposition allemande visant le licenciement par leurs employeurs des travailleurs qualifiés de la métallurgie afin de provoquer leur départ pour l'Allemagne²⁴.

Suite à ce rejet et à d'autres refus de collaboration, les relations entre la *Militärverwaltung* et le Ministère du Travail et de la Pré-

¹⁶ *Moniteur belge des arrêtés ministériels et autres arrêtés des Secrétaires généraux*, 1, 2, 3-7-40, p. 47.

¹⁷ Chef du *Gruppe Gewerbliche Wirtschaft*.

¹⁸ Ministère de la Santé Publique et de la Famille, Administration des Victimes de la guerre, Direction : Recherches, Documentation et Décès, *Märburg*, 15/1.

¹⁹ Procès-verbal de la séance du 29-6-40.

²⁰ P. POTARGENT, *op. cit.*, p. 11.

²¹ *Ibid.*, p. 18.

²² Ministère de la Santé Publique, *Majestic*, 1-12-40.

²³ P. POTARGENT, *op. cit.*, p. 19.

²⁴ Procès-verbal de la séance du 12-2-41.

voyance sociale devinrent tendues. *L'Oberkriegsverwaltungsrat* Schultze parla même de sabotage.

Verwilghen et ses services prirent maintes fois des positions énergiques à l'encontre des exigences allemandes. Une des raisons non négligeable de cette attitude est que le Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale se savait appuyé par les milieux industriels et financiers. Pour toutes décisions importantes les personnalités de ces milieux étaient consultées. Verwilghen, ses successeurs, et Leemans, Secrétaire général des Affaires Economiques, demandèrent sans cesse aux autorités allemandes d'augmenter l'*Auftragsverlagerung*, plutôt que d'envoyer notre main-d'œuvre en Allemagne. Le placement de commandes allemandes en Belgique permettait en effet aux travailleurs de demeurer au pays et préservait en même temps le patrimoine industriel belge.

La *Militärverwaltung* était parfaitement consciente de l'opposition de l'administration belge à la politique allemande du travail. Lors d'une réunion de service, le 21 octobre 1941, des *Arbeitseinsatzreferenten* et des dirigeants de la *Werbestelle*, il fut insisté pour que les exigences allemandes soient satisfaites, au besoin sans le concours des départements belges²⁵. Néanmoins, les autorités allemandes de Bruxelles tentèrent de dissimuler la résistance de l'administration belge aux services centraux de Berlin, et ce, pour éviter d'être taxées de faiblesse. C'est ce qui ressort d'une lettre du 12 novembre 1941, adressée par le *Kriegsverwaltungschef* Schlumprecht à Schultze²⁶.

Conséquence remarquable de l'attitude énergique des autorités belges : le service du travail obligatoire ne fut instauré en Belgique qu'au mois de mars 1942 alors que la *Militärverwaltung* en agissait la menace depuis le début de 1941.

A titre comparatif, mentionnons ici que la mise au travail obligatoire dans les Pays-Bas avait été instaurée dès le 28 février 1941²⁷.

Le sursis que fut ainsi obtenu n'empêcha pas l'autorité allemande de saisir toute occasion de stimuler le recrutement volontaire de travailleurs belges pour l'Allemagne. Outre sa campagne de propagande directe, la *Militärverwaltung* mena plusieurs actions de contrainte morale pour forcer le plus grand nombre possible de travailleurs

²⁵ Ministère de la Santé Publique, Marburg, 10/1431.

²⁶ *Ibid.*, 10/1456-57.

²⁷ B. A. SIJES, *De Arbeitsinzet, De gedwongen arbeid van Nederlanders in Duitsland, 1940-1945*, 's Gravenhage, 1966, p. 141.

à partir pour l'Allemagne. Le but général était de mettre en activité tous les chômeurs aptes au travail, en Belgique ou, de préférence, en Allemagne.

La volonté allemande de renforcer la mise au travail ressort d'une lettre du 23 février 1942, par laquelle la *Militärverwaltung* prescrivait à Romsée, Secrétaire général de l'Intérieur, de supprimer l'assistance publique aux travailleurs à temps réduit²⁸ et à toute personne capable de travailler²⁹.

Von Craushaar considérait cette mesure comme un moyen de pression pour forcer les catégories susmentionnées à accepter de travailler en Belgique ou en Allemagne³⁰.

Des interventions analogues aboutirent à l'Ordonnance du 7 mai 1942 qui interdit toute assistance publique aux nécessiteux en état de travailler et aux travailleurs à temps réduit³¹.

L'Autorité allemande ne prenait d'ailleurs pas à la lettre le caractère volontaire du recrutement à destination de l'Allemagne. Ainsi instaura-t-elle un contrôle spécial des chômeurs belges dans plusieurs *Oberfeld- et Feldkommandanturen*. Cette mesure, communiquée le 28 juillet 1941 par la *Militärverwaltung* au Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, permit aux autorités locales allemandes de faire pression sur les chômeurs³².

Précisons que le recrutement allemand en Belgique se portait principalement sur les mineurs et les cheminots. Les facilités demandées par l'autorité allemande pour le recrutement dans ces secteurs, furent systématiquement freinés par l'administration belge, ou réduites au minimum.

Les résultats du recrutement pour l'Allemagne demeurèrent en deça des exigences de Berlin, en raison des mauvais souvenirs que la population belge avait gardés des déportations de la première guerre mondiale et grâce à la résistance de l'Administration belge.

²⁸ La mise au travail à temps réduit avait été autorisée par l'arrêté du 7-5-41, *Moniteur*, 11-5-41, pp. 3305 sv.

²⁹ Ministère de la Santé Publique, *Marburg*, 1/1070.

³⁰ *Ibid.*, 1/1063-64.

³¹ *Verordnungsblatt des Militärbefehlshaber in Belgien und Nordfrankreich...*, n° 75, 8-5-42.

³² Ministère de la Santé Publique, *Marburg*, 20/106.

LA MISE AU TRAVAIL OBLIGATOIRE

En 1942 l'instauration de la mise au travail obligatoire en Belgique devint inéluctable.

Une première Ordonnance allemande fut promulguée le 29 janvier 1942³³; elle ne touchait toutefois que les travailleurs occupés dans les entreprises ou services allemands ou assimilés.

Beaucoup plus importante se révéla l'Ordonnance du 6 mars 1942 qui imposa à la Belgique et au Nord de la France le travail obligatoire³⁴.

L'exécution fut confiée aux *Feld- et Oberfeldkommandanturen*, et, sous leurs directives, aux Offices régionaux belges du Travail. Le 13 mars 1942 le Collège des Secrétaires généraux refusa de collaborer à l'exécution de l'Ordonnance et rédigea une lettre de protestation³⁵.

Dans cette lettre, les Secrétaires généraux faisaient état de la promesse allemande de 1940 de laisser l'administration belge autonome en matière d'organisation du travail; ils faisaient remarquer que l'article 43 de la Convention de La Haye n'autorisait la mise au travail obligatoire que si le chômage mettait en danger l'ordre public; que l'Ordonnance violait la liberté individuelle garantie par la Constitution; ils y demandaient enfin que l'autorité du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale sur les Offices régionaux du Travail soit respectée.

Le 17 mars 1942, le *Kriegsverwaltungsrat* Schlumprecht assura verbalement Verwilghen que le travail obligatoire serait limité au territoire belge et qu'il ne toucherait ni le personnel de l'Etat ni les professions libérales³⁶.

L'*Oberkriegsverwaltungsrat* Frundt déclara que l'Ordonnance avait non seulement pour but de contraindre tous ceux qui refusaient de travailler, mais aussi d'aboutir à une division du travail plus rationnelle.

Schlumprecht ajouta que l'Ordonnance avait été prise sur ordre de Berlin et que la Belgique et l'Allemagne avaient des intérêts communs dans la lutte contre la Russie.

Le Secrétaire général du Travail et de la Prévoyance sociale

³³ *Verordnungsblatt*, n° 67, 2-2-42. P. POTARGENT, *op. cit.*, p. 29.

³⁴ *Verordnungsblatt*, n° 68, 7-3-42 : *Verordnung über die Sicherstellung des Kräftebedarfs für Arbeiten von besonderer Bedeutung*.

³⁵ Procès-verbal de la séance du 13-3-42.

³⁶ P. POTARGENT, *op. cit.*, pp. 33 sv.

répliqua que les problèmes politiques n'étaient pas de sa compétence; il mit l'accent sur le fait que l'Ordonnance soustrayait les Offices régionaux du Travail à l'autorité de son département alors que depuis longtemps déjà l'Office national du Travail suivait un cours trop indépendant.

Schlumprecht promit de contribuer à restaurer l'autorité du Ministère du Travail, mais soutint qu'il était indispensable que les autorités allemandes puissent donner des ordres aux Offices du Travail en matière de travail obligatoire puisque l'Administration belge refusait sa collaboration.

Le 20 mars 1942, Verwilghen signifia sa démission au Collège²⁷.

Il motiva sa décision en exposant qu'il lui était désormais impossible d'assumer la responsabilité de la politique suivie par l'Office national du Travail, puisque cet organisme était soustrait par la *Militärverwaltung* au contrôle de son département.

Schuind, Secrétaire général du Ministère de la Justice rétorqua que le successeur se trouverait devant le même problème.

Cette considération laissa Verwilghen inébranlable.

Vervaeck, Bisqueret, Olbrecht et Nys qui remplirent successivement les fonctions de Secrétaire général du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale s'efforcèrent dans la suite de reprendre, avec l'appui du Collège, l'Office national du Travail sous leur contrôle. Leurs tentatives connurent peu de succès et les firent démettre de leurs fonctions par la *Militärverwaltung*, à l'exception de Nys qui demeura à son poste jusqu'à la fin de l'occupation.

A plusieurs reprises on proposa au sein du Collège de détacher l'Office national du Travail de l'Administration belge: ainsi les Secrétaires généraux ne donneraient pas l'impression de couvrir les agissements de cet organisme en matière de mise au travail volontaire et obligatoire.

Cependant la majorité des membres du Collège se déclara toujours en faveur du statu quo, afin de pouvoir atténuer l'application de l'Ordonnance par le biais des Offices régionaux du Travail maintenus autant que possible sous influence belge.

Les Secrétaires généraux s'efforcèrent aussi d'obtenir des exceptions et restrictions au service du travail obligatoire et veillèrent à ce que les concessions allemandes ne soient pas lettre morte.

²⁷ Procès-verbal de la séance du 20-3-42.

En octobre 1942, la dernière phase de la mise au travail fut atteinte.

L'Ordonnance du 6 octobre 1942 instaura, pour les travailleurs belges, le service du travail obligatoire en Allemagne³⁸. Le même jour une Ordonnance d'exécution chargeait les *Feld- et Oberfeld-kommandanturen* de la mise en application.

Par leur lettre du 15 octobre 1942, les Secrétaires généraux élevèrent une énergique protestation contre la nouvelle Ordonnance et signifièrent à Reeder que l'administration belge ne pouvait s'associer à l'exécution de dispositions contraires aux intérêts belges³⁹. Le Collège évoqua les mauvais souvenirs que la population belge avait conservés des déportations de 1914-1918, se référa à la Convention de La Haye et demanda l'abrogation de l'Ordonnance.

Mais le 23 octobre 1942, le Collège apprit que les réquisitions avaient commencé⁴⁰.

Lors des séances suivantes le Collège exigea que l'Office national du Travail ne collabore sous aucun prétexte à la mise au travail obligatoire en Allemagne.

D'autres services belges reçurent également pour consigne de ne collaborer ni directement ni indirectement à l'application de l'Ordonnance du 6 octobre 1942. L'interdiction visait même la recherche de renseignements sur la situation familiale des travailleurs pour épargner des cas sociaux précis.

Le 4 décembre 1942 la majorité du Collège décida sans équivoque de laisser l'entière responsabilité des réquisitions à la *Militärverwaltung*⁴¹.

Les autorités allemandes n'appréciaient évidemment pas l'attitude négative des Secrétaires généraux. A plusieurs reprises Reeder demanda à l'administration belge d'assumer l'enquête sur la situation personnelle des travailleurs réquisitionnés. Le chef de la *Militärverwaltung* exigeait en outre que les services belges ne recrutent pas de réfractaires ni d'ouvriers en rupture de contrat, de remplacer les travailleurs réquisitionnés et de fournir aux autorités allemandes les renseignements nécessaires à la mise au travail.

A la séance du 27 janvier 1943 le président Plisnier déclara que

³⁸ *Verordnungsblatt*, n° 87, 7-10-42.

³⁹ Annexe au procès-verbal de la séance du 15-10-42.

⁴⁰ Procès-verbal de la séance du 23-10-42.

⁴¹ Procès-verbal de la séance du 4-12-42.

l'administration belge devait se soucier du sort des travailleurs sur le plan social⁴²; le Collège repoussa toutefois les exigences allemandes concernant le remplacement des travailleurs réquisitionnés et la livraison des listes du personnel; les Secrétaires généraux estimèrent enfin ne pouvoir se soustraire à l'interdiction d'embaucher dans le secteur public des travailleurs en rupture de contrat.

L'administration belge obtint toutefois une série d'exemptions, notamment pour les fonctionnaires d'Etat et pour les travailleurs des secteurs vitaux.

Tandis que les Secrétaires généraux persévéraient dans leur refus de collaborer à la mise au travail obligatoire en Belgique comme en Allemagne, les Offices régionaux du Travail y coopéraient dans une mesure non négligeable. Aussi le problème de l'autorité du Secrétaire général du Ministère du Travail et celui du contrôle financier du Ministère des Finances sur l'Office national du Travail demeurèrent des points de friction dans les relations souvent tendues entre les autorités allemandes et belges.

L'imprécision de cette situation eut en outre une incidence fâcheuse sur l'opinion que la population avait des Secrétaires généraux⁴³.

Au mois de mars 1943, la *Militärverwaltung* s'efforça de trouver un modus vivendi qui lui permettrait de confier à l'Office national du Travail la mise au travail obligatoire en Belgique. A la séance du 5 mars 1943, Olbrechts marqua son accord de principe sur un tel compromis, afin d'éviter un mal plus grave, à savoir les déportations en Allemagne⁴⁴. Il posa cependant des conditions pour la collaboration des Offices régionaux du Travail : la *Militärverwaltung* devait respecter les limitations au travail obligatoire en Belgique qu'elle avait accordées en mars 1942⁴⁵; les autorités allemandes s'engageraient formellement à ne pas envoyer ultérieurement en Allemagne les travailleurs mis au travail en Belgique. Enfin le Secrétaire général du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale exprima le souhait que les femmes ne soient pas astreintes au travail en Allemagne et que

⁴² Procès-verbal de la séance du 27-1-43. Dans cet ordre d'idées fut pris, entre autres, l'arrêté du 29-4-43 qui autorisait le paiement d'une avance aux familles des travailleurs réquisitionnés. Cfr. *Moniteur*, 1-5-43, p. 2430.

⁴³ J. STRUYE, *L'évolution du sentiment public en Belgique sous l'occupation allemande*, Bruxelles, 1945, pp. 116-117.

⁴⁴ Procès-verbal de la séance du 5-3-43.

⁴⁵ Cfr. *supra*, p. 13 : l'entretien du 17-3-42 de Schlumprecht, Frundt et Verwilghen.

l'intervention des Offices régionaux dans la mise au travail en Allemagne soit limitée au plan social.

Le 12 mars 1943, Olbrechts porta à la connaissance du Collège que les autorités allemandes étaient disposées à prendre en considération les restrictions antérieures mais qu'elles ne pouvaient s'engager quant aux conditions qu'il avait ajoutées⁴⁶.

Il n'y eut cependant pas de décision, car l'attention des Secrétaires généraux fut absorbée par la nouvelle mesure allemande de mars 1943 qui soumettait tous les Belges, de sexe masculin, nés en 1922, 1923, et 1924 au service du travail obligatoire en Allemagne, sans préjudice des exceptions générales antérieures.

Une lettre de protestation, qui soulignait les conséquences néfastes pour l'économie, fut approuvée en séance du 17 mars 1943⁴⁷, mais la majorité du Collège estima devoir agir avec circonspection pour éviter que la *Militärverwaltung* ne revienne sur ses concessions.

Finalement les tractations donnèrent des résultats concrets. Olbrechts les exposa à la séance du 2 avril 1943 : pour la mise au travail obligatoire en Allemagne, les autorités allemandes ne donneraient plus directement leurs instructions aux Offices régionaux du Travail et ceux-ci n'interviendraient que dans l'exemption de cas sociaux⁴⁸. Les Offices régionaux n'assureraient le remplacement des travailleurs réquisitionnés pour l'Allemagne qu'à la demande expresse des entreprises belges.

On évita de la sorte que les Offices régionaux du Travail puissent rendre service aux entreprises allemandes fixées en Belgique.

Un *modus vivendi* fut ainsi trouvé et, toutes proportions gardées, il était acceptable pour l'administration belge.

Dès lors les Secrétaires généraux intensifièrent leurs efforts en vue de mettre au pas l'Office national du Travail qui, avec l'appui des Allemands, entendait poursuivre une politique indépendante.

Pour réaliser le service du travail obligatoire la *Militärverwaltung* demanda non seulement la collaboration des Offices du Travail mais aussi la coopération des divers services belges de police pour l'arrestation des réfractaires et l'acheminement des convocations émanant de la *Werbestelle* ou des Offices du Travail. Ce dernier point montre clairement que dans la pratique les autorités allemandes ne faisaient

⁴⁶ Procès-verbal de la séance du 12-3-43.

⁴⁷ Procès-verbal de la séance du 17-3-43.

⁴⁸ Procès-verbal de la séance du 2-4-43.

pas de distinction entre le travail obligatoire en Belgique et le travail obligatoire en Allemagne contrairement au *modus vivendi*.

A la séance du Collège du 16 avril 1943, Schuind posa qu'était inacceptable toute intervention de la police dans le domaine du travail obligatoire⁴⁹. L'opposition du Secrétaire général de la Justice fut appuyée par les plus hautes instances judiciaires. Dans une lettre du 21 avril 1943 adressée à Schuind, le Procureur général Collard souligna que pareilles arrestations dépassaient les attributions administratives de la police et qu'elles étaient en outre en opposition formelle avec les dispositions du Code Pénal⁵⁰. Les autorités allemandes maintinrent cependant leur exigence : le 26 mai 1943 le chef de la *Militärverwaltung* signifia à Schuind que la justice belge n'avait pas à intervenir dans les domaines où les services belges de police agissaient suivant le droit allemand puisque les services d'ordre étaient obligés d'exécuter les Ordonnances allemandes⁵¹. Reeder affirma que les fonctionnaires impliqués devaient d'abord exécuter les ordres des autorités allemandes et qu'ensuite il leur était loisible de faire rapport à leurs chefs hiérarchiques. Dans sa réponse du 5 juin 1943, Schuind se référa à la prise de position du Procureur général Collard⁵²; il démontra ensuite que la procédure proposée par Reeder ne permettait pas aux autorités hiérarchiques d'assurer leurs responsabilités envers leurs subordonnés; en guise de conclusion, il précisa que les Secrétaires généraux désiraient poursuivre leur tâche de porte-parole de la conscience nationale vis-à-vis des fonctionnaires belges.

Cette protestation ne parvint pas non plus à fléchir les autorités allemandes. Aussi à la séance du 3 septembre 1943, le Collège des Secrétaires généraux marqua son accord à ce que Schuind refuse de transmettre aux Parquets généraux toutes directives en la matière⁵³. Quinze jours plus tard, la *Militärverwaltung* interdit à Schuind toute activité publique. L'attitude du Secrétaire général fut certainement la raison première de cette sanction.

Les Secrétaires généraux s'efforcèrent aussi d'obtenir des autorités allemandes le plus possible d'exemptions et d'exceptions au système de réquisitions par classe d'âge. Etant donné les agissements autonomes

⁴⁹ Procès-verbal de la séance du 16-4-43.

⁵⁰ *Le Parquet général de la Cour d'Appel de Bruxelles durant l'occupation*, s.l., s.d., pp. 31-32.

⁵¹ Annexe au procès-verbal de la séance du 3-9-43.

⁵² Annexe au procès-verbal de la séance du 27-8-43.

⁵³ Procès-verbal de la séance du 3-9-43.

de certaines autorités locales allemandes, ils durent veiller sans cesse à ce que les concessions obtenues soient réellement appliquées.

Les Ordonnances du 28 juin 1943 visèrent essentiellement à rendre le contrôle du travail plus sévère⁵⁴ : obligation fut faite aux travailleurs de posséder un certificat de travail délivré par l'Office régional où ils devaient se présenter aussi longtemps qu'ils n'avaient pas trouvé d'emploi; institutions publiques et entreprises privées ne pouvaient engager que des personnes munies d'une attestation d'exemption au travail obligatoire en Allemagne. Le 9 juillet 1943, le Collège chargea Olbrechts de confirmer auprès de la *Militärverwaltung* le point de vue des Secrétaires généraux sur le travail obligatoire⁵⁵ : le Collège s'élevait contre l'introduction du livret de travail et contre le certificat d'exemption exigé pour le recrutement dans les services publics.

Au cours de l'entretien qu'il eut le 29 juillet 1943 avec Olbrechts, Leemans, Secrétaire général des Affaires économiques, et Nyns, Secrétaire général de l'Enseignement public, l'*Oberkriegsverwaltungsrat* Frundt montra l'intérêt que la Belgique tirerait de l'instauration du livret de travail⁵⁶.

Les Secrétaires généraux en question firent objection à la participation des Offices régionaux du Travail en matière de délivrance des certificats de travail. Nyns souligna que la stipulation relative au recrutement dans le secteur public portait atteinte à l'autonomie de l'administration belge, condition fondamentale de la collaboration de ses services. Le 27 août 1943, Olbrechts annonça au Collège que l'Office national du Travail se soustrayait une fois de plus à l'autorité du ministère, voulait collaborer à la délivrance des certificats de travail et que la *Militärverwaltung* donnait directement des ordres en ce sens aux Offices régionaux du Travail⁵⁷.

Dans sa lettre du 28 août 1943 adressée à Reeder, Olbrechts fit valoir que ces agissements attentaient au *modus vivendi* intervenu entre les autorités allemandes et l'administration belge. Les autorités allemandes ne tinrent aucun compte de ces objections. Comme nous l'avons déjà signalé, seul le souci de protéger les intérêts des travailleurs retenait les Secrétaires généraux de détacher les Offices du Travail de

⁵⁴ *Verordnungsblatt*, n° 104, 30-6-43.

⁵⁵ Procès-verbal de la séance du 9-7-43.

⁵⁶ Ministère de la Santé Publique, *Marburg*, 11/1609-13.

⁵⁷ Procès-verbal de la séance du 27-8-43.

l'administration belge. Les autorités allemandes essayèrent de profiter au maximum de cette considération.

Les Allemands ne furent cependant pas satisfaits des résultats de la mise au travail. Lors d'une discussion de service, le 10 juillet 1943, l'*Oberkriegsverwaltungsrat* Kurth releva que le Ministère des Finances limitait par le contrôle budgétaire la collaboration de l'Office national du Travail⁵⁸.

Son collègue Dr. Griesbauer déclara que les Secrétaires généraux étaient responsables de l'opposition des services belges aux Ordonnances allemandes. Les *Arbeitseinsatzreferenten* se dirent prêts à faire des concessions pour obtenir la collaboration des services belges. Les autorités de Berlin étaient, elles aussi, conscientes de l'influence des Secrétaires généraux.

On en tiendra pour preuve les entrevues des 17 et 18 août 1943 auxquelles Sauckel⁵⁹ avait invité De Winter et Leemans pour y exposer les objections belges en matière de mise au travail obligatoire.

Du rapport que ces Secrétaires généraux firent au Collège le 20 avril 1943, il apparaît que Leemans avait insisté sur l'utilisation sur place de la capacité de production belge⁶⁰.

Sauckel avait souligné que 10 % seulement de la population belge serait mise au travail obligatoire en Allemagne. Un des collaborateurs de Sauckel avait alors précisé que ce programme prévoyait le recrutement de 300.000 travailleurs supplémentaires. Les deux Secrétaires généraux avaient insisté pour qu'on renonce à de nouveaux recrutements et De Winter appuyé par Reeder avait plaidé pour la préservation des travailleurs du secteur de l'alimentation. Devant la ferme opposition de De Winter et de Leemans les autorités de Berlin avaient renoncé à prolonger jusqu'à 18 mois la durée du travail obligatoire en Allemagne.

Les deux secrétaires généraux communiquèrent au Collège qu'ils avaient l'impression d'avoir, dans une certaine mesure, détourné les autorités de Berlin de leurs intentions initiales.

A la séance du 27 août 1943 le Collège décida, à l'unanimité, de signer une protestation contre l'accroissement des exigences allemandes en matière de mise au travail obligatoire⁶¹.

Les Secrétaires généraux déclinerent toute collaboration à de telles

⁵⁸ Ministère de la Santé Publique, *Marburg*, 10/1500-06 : 12-7-43.

⁵⁹ Generalbevollmächtigte für den Arbeitseinsatz.

⁶⁰ Procès-verbal de la séance du 20-8-43.

⁶¹ Procès-verbal de la séance du 27-8-43.

mesures et rappelèrent que la mise au travail obligatoire violait les principes du droit international et de la législation belge.

Cette fois encore la protestation des Secrétaires généraux fut écartée par la *Militärverwaltung* qui objecta que la Belgique devait contribuer au combat contre le bolchevisme.

Les résultats du système de réquisition par classe demeurèrent en deçà des prévisions allemandes. Lors d'une *Referentenbesprechung*, le 27 juillet 1943, il fut établi que l'on se limiterait probablement à quelques années⁶².

Par sa lettre du 15 septembre 1943, Reeder annonça aux Secrétaires généraux que seules les classes 1920 et 1921 seraient désormais astreintes au travail obligatoire⁶³, et que les exemptions et exceptions seraient revues. Le Collège avait peu de pouvoir contre cette mesure, mais chacun des Secrétaires généraux paya de sa personne afin que soient maintenues les exemptions accordées précédemment.

A la séance du 22 octobre 1943 Olbrechts rapporta la teneur d'un entretien qu'il eut le 18 octobre 1943 avec Beyer, adjoint au chef de la *Militärverwaltung*. Celui-ci lui avait dit que le contingent mensuel des travailleurs réquisitionnés pour l'Allemagne serait ramené de 20.000 à 5.000 et que la mise au travail en Belgique serait intensifiée⁶⁴. Sur ce Olbrechts avait répété que les Offices régionaux du Travail ne répondraient, comme dans le passé, du placement de la main-d'œuvre que dans les entreprises belges.

A la séance du 29 octobre 1943 le Collège se rangea à l'avis de limiter la tâche des Offices du Travail au placement des travailleurs à la demande des employeurs belges, donc sans intervention de la *Werbestelle*⁶⁵.

La *Militärverwaltung* en convint en principe, mais, en fait, les *Feld- et Oberfeldkommandanturen* continuèrent à transgresser l'autonomie des Offices du Travail.

Lors d'une réunion, le 13 décembre 1943, l'adjoint au chef de la *Militärverwaltung* Beyer attribua cette situation à la structure horizontale de l'administration allemande et promit de mener une enquête sur les interventions qu'on lui signalerait⁶⁶.

⁶² Auditorat général, *Collaboration économique*, 47, Ref. bespr.

⁶³ Ministère de la Santé Publique, *Marburg*, 11/713-14.

⁶⁴ Procès-verbal de la séance du 22-10-43.

⁶⁵ Procès-verbal de la séance du 29-10-43.

⁶⁶ Procès-verbal de la séance du 17-12-43.

Un changement dans l'organisation de la *Militärverwaltung* retarda les négociations.

En janvier 1944, une nouvelle section, l'*Abteilung Arbeit*, fut instituée en plus des *Verwaltungs-* et *Wirtschaftsteilungen* préexistantes⁶⁷.

Ce changement montrait clairement l'effort de l'Allemagne pour renforcer son potentiel de guerre.

Le 9 février 1944 Olbrechts annonça au Collège que pour mettre fin à la confusion des compétences respectives de la *Werbestelle* et des Offices régionaux du Travail, il avait déchargé ceux-ci de l'exécution de la mise au travail.

Quelques semaines plus tard, Olbrechts fut démis par les autorités allemandes et jeté en prison.

A la séance du 3 mars 1944 le Collège apprit qu'Olbrechts avait été arrêté sur l'ordre du maréchal Rommel en raison de son opposition aux réquisitions de travailleurs pour l'armée allemande⁶⁸.

Le Collège décida de protester contre pareils agissements qui mettaient l'administration belge dans l'impossibilité de poursuivre sa tâche.

A la séance du 10 mars 1944 on annonça que Beyer, adjoint au chef de la *Militärverwaltung* avait promis d'appuyer les démarches faites pour libérer Olbrechts. Peu de temps après, l'ex-Secrétaire général du Travail et de la Prévoyance sociale fut mis en liberté.

En mars 1944 le système des classes fut étendu aux années 1922, 1923 et 1924⁶⁹.

Les Secrétaires généraux renouvelèrent leur protestation contre la mise au travail obligatoire et s'efforcèrent à nouveau d'obtenir le plus grand nombre d'exceptions et d'exemptions possible. La *Militärverwaltung* se montra conciliante. Le débarquement des Alliés en Normandie entraîna un renforcement de la mise au travail. Rafles et arrestations furent de règle.

Au milieu de ce trouble, les Secrétaires généraux maintinrent leur opposition à la mise au travail obligatoire jusqu'à la fin de l'occupation.

La recherche historique n'est pas encore assez avancée pour qu'on puisse donner un aperçu quantitatif de la main-d'œuvre belge mise au

⁶⁷ Ministère de la Santé Publique, *Marburg*, 10/159-93 : 12-1-44.

⁶⁸ Procès-verbal de la séance du 3-3-44.

⁶⁹ Ministère de la Santé Publique, *Marburg*, 11/632-33.

travail obligatoire et mesurer les résultats de la résistance des Secrétaires généraux.

Il est cependant évident que ceux-ci, dans les limites d'une politique du moindre mal, s'ils ne sont pas parvenus à empêcher la réalisation de la politique allemande du travail, ont réussi à la freiner dans une mesure considérable.

Une étude plus vaste pourra établir si les services belges subordonnés ont mis en pratique cette résistance des Secrétaires généraux au travail obligatoire.

Les Allemands ont toujours mené, pour le service du travail, une propagande intensive. Lorsque le service du travail en était encore au stade du volontariat, la mission de la propagande consistait à inciter le plus de travailleurs possible à s'engager dans les lignes allemandes en Belgique ou à les envoyer en Allemagne comme main-d'œuvre étrangère. À partir du moment où fut instauré le travail obligatoire, la propagande dut s'efforcer de rendre l'opinion publique favorable à cette mesure fort impopulaire.

La direction de la propagande pour la mise au travail fut tout d'abord exercée par la *Propaganda Abteilung* (Service de Propagande). La *Propaganda Abteilung* dépendait officiellement, en Belgique, de la *Militärverwaltung* (*Wehrmacht*) mais jouissait en même temps d'une large indépendance de la part de *Einflussnahme auf Volksführung und Propaganda* (Gestapo). La P.A. devait, par conséquent, tenir la propagande aussi bien en nom, de la *Militärverwaltung* qu'à celui du R.N.V.F.

La P.A. était responsable de l'organisation des moyens d'information (presse écrite et parlée), ainsi que de celle des moyens de diffusion d'une propagande active (brochures, pamphlets, affiches, expéditions, présentations de films). Les informations dans la presse et à la radio étaient entièrement contrôlées par la P.A.

Jusqu'en début du mois d'octobre 1940, toutes les informations furent conduites par la P.A. avant d'être livrées au public. Ensuite, à partir du 10 octobre 1940, la censure préventive fut