

Jean Vanwelkenhuyzen

LA CONFERENCE DIPLOMATIQUE DU 5 AVRIL 1940

Dans les Mémoires qu'il consacre à sa mission à Berlin de 1936 à 1940, le vicomte Jacques Davignon raconte qu'un ensemble de renseignements inquiétants lui parvint à la fin de mars 1940.

« Des concentrations de troupes et de bateaux s'effectuaient dans les ports allemands de la Baltique et de la Mer du Nord. On parlait d'un débarquement massif de troupes au sud de la Norvège par le Skagerrak. Quelque chose se préparait dont les détails nous échappaient.

C'est sous cette impression que je quittai Berlin, le 4 avril au soir, pour prendre part à Bruxelles, le lendemain, à une réunion 8, rue de la Loi. Elle eut lieu sous la présidence du Ministre des Affaires étrangères, en présence du Premier Ministre et des principaux fonctionnaires du « Département ». Etaient convoqués les représentants de la Belgique en Grande-Bretagne, France, Italie, Allemagne et Hollande. Je ne restai à Bruxelles que douze heures. Je ne pouvais pas courir le risque de n'être pas à mon poste si l'invasion de notre pays se produisait » (1).

Le premier qui ait fait écho à la réunion du vendredi 5 avril 1940 est le général Van Overstraeten. Dans ses souvenirs présentés sous forme de journal (2), il ne lui réserve toutefois que quelques lignes fort rapides :

(1) VICOMTE JACQUES DAVIGNON, *Berlin 1936-1940 - Souvenirs d'une mission*, Paris-Bruxelles, Editions Universitaires, 1951, p. 214.

(2) Pour l'époque considérée, le général Van Overstraeten n'a jamais tenu de journal à proprement parler. Sa position lui valait de recevoir quotidiennement, à l'intention du roi, un exemplaire de chaque document (ordres, instructions, etc...) émis par l'état-major-général de l'armée ainsi que des rapports des attachés militaires belges à Berlin, La Haye, Londres et Paris. Il recevait aussi une transcription de leurs messages chiffrés et les Affaires étrangères lui fournissaient une copie des rapports diplomatiques lorsqu'ils pouvaient intéresser la politique militaire. En plus de ces pièces officielles réunies dans des fardes journalières, le général notait en style souvent télégraphique, sur des feuillets volants, parfois au dos de papiers d'importance secondaire, ses décisions et ses entretiens. C'est en se basant sur cette documentation de toute première main qu'il a composé après coup ses Mémoires auxquels il a donné la forme d'un journal.

« Cet après-midi, M. Spaak a tenu une grande conférence diplomatique. Nos ambassadeurs à Londres, Paris, Berlin, La Haye ⁽³⁾, Rome y ont pris part. On a conclu que les intentions alliées et allemandes restent imprécises, la situation s'aggravant néanmoins. Certaines déclarations de M. Le Tellier ⁽⁴⁾ quant à l'état de l'armée française ont fortement déçu » ⁽⁵⁾.

Pas plus que les *Documents Diplomatiques Belges* ⁽⁶⁾, les ouvrages de l'ancien secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, Fernand van Langenhove ⁽⁷⁾, et du directeur général de la Politique à l'époque, le baron Pierre van Zuylen ⁽⁸⁾, n'en soufflent mot. Pour en apprendre un peu plus long sur la conférence, il faut rouvrir les Mémoires de Davignon :

« Au cours de mon exposé, je me déclarai convaincu que Hitler donnerait, dans un avenir qui ne serait pas lointain, l'ordre d'attaquer à l'Ouest. J'en indiquai les raisons. Le Comte de Kerchove ⁽⁹⁾ appuya mes vues. L'Italie, à son avis, interviendrait dans la guerre au moment où la victoire se dessinerait en faveur de l'un des belligérants. Donnez-nous des victoires, avait dit Ciano à François-Poncet ⁽¹⁰⁾, c'est la seule chose qui peut influencer les décisions de Mussolini.

Le Baron de Cartier ⁽¹¹⁾, parfait connaisseur de la mentalité et de la politique britanniques, se montra réconfortant. Selon lui, le moral et la confiance atteignaient en Angleterre un niveau élevé. Ses renseignements firent présager toute la fermeté dont le Royaume-Uni allait donner l'image éclatante.

M. Le Tellier fit preuve de plus de réticence. Grand ami et admirateur de la France, il s'affligeait des informations peu satisfaisantes qu'il avait à donner sur l'état de la préparation militaire du pays, sur l'esprit

(3) A La Haye, la Belgique avait un ministre, non un ambassadeur.

(4) Pol Le Tellier, ambassadeur de Belgique à Paris.

(5) GÉNÉRAL VAN OVERSTRAETEN, *Albert I - Léopold III, Vingt ans de politique militaire belge, 1920-1940*, s.l.n.d., Desclée De Brouwer, p. 543, cité V.O., I. Dans la seconde mouture de ses Mémoires, dont la forme est plus élaborée, il ne réserve plus la moindre allusion à la conférence (GÉNÉRAL VAN OVERSTRAETEN, *Au service de la Belgique - I - Dans l'état*, Paris, 1960, Librairie Plon, cité V.O., II).

(6) ACADÉMIE ROYALE DE BELGIQUE, COMMISSION ROYALE D'HISTOIRE, *Documents relatifs au statut international de la Belgique depuis 1830. - 1. - Documents diplomatiques belges, 1920-1940*, publiés par CH. DE VISSCHER et F. VANLANGENHOVE, *La Politique de sécurité extérieure, tome V, Période 1938-1940*, Bruxelles, 1966, Palais des Académies.

(7) FERNAND VANLANGENHOVE, *La Belgique en quête de sécurité, 1920-1940*, Bruxelles, La Renaissance du Livre, 1969.

(8) BARON PIERRE VAN ZUYLEN, *Les mains libres. - Politique extérieure de la Belgique, 1914-1940*, Paris-Bruxelles, Desclée De Brouwer, L'Édition Universelle, 1950.

(9) Comte André de Kerchove de Denterghem, ambassadeur de Belgique à Rome (Quirinal).

(10) André François-Poncet, ambassadeur de France au Quirinal. — Davignon paraphrase ici François-Poncet qui a rapporté lui-même que le comte Galeazzo Ciano, ministre italien des Affaires étrangères, lui avait déclaré : « Si vous remportez des victoires, il ne se produira rien. Dans le cas contraire je ne peux rien vous garantir » (ANDRÉ FRANÇOIS-PONCET, *Au Palais Farnèse, Souvenir d'une ambassade à Rome (1938-1940)*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 1961, p. 167). Le propos est toutefois du 29 avril. Il est donc postérieur à la conférence que Davignon rapporte. Le 10 mai encore, Ciano répétera son avertissement à l'ambassadeur de France : « Soyez vainqueurs ! La conduite de l'Italie dépendra des événements militaires » (ANDRÉ FRANÇOIS-PONCET, *op. cit.*, p. 181). Que Davignon y fasse allusion à propos de la réunion du 5 avril ne fausse cependant pas le sens de l'opinion développée ce jour-là par le comte de Kerchove (voir, plus loin, p. 95).

(11) Baron Emile de Cartier de Marchienne, ambassadeur de Belgique à Londres.

de la population et de l'armée. Mon collègue ne croyait pas à la réelle volonté d'offensive de nos amis du Sud avant un temps assez long. Gamelin souhaitait voir le Reich attaquer, ce qui suffirait à galvaniser l'opinion.

M. Spaak réaffirma la position bien connue de la Belgique : ne pas provoquer l'entrée des Allemands sur notre territoire, malgré les risques pouvant en résulter ⁽¹²⁾. La volonté du pays est de rester en dehors du conflit s'il n'est pas attaqué. L'appel aux garants serait fait au moment même de l'agression et toutes les dispositions sont prises afin que cet appel soit instantané » ⁽¹³⁾.

Là s'arrêtent les sources belges publiées. Mais il est au moins un document allemand qui rend également compte de la conférence diplomatique du 5 avril 1940. S'il n'a pas encore été rendu public, ce n'est pas faute d'être accessible. Il figure dans une collection de microfilms déposée depuis une quinzaine d'années aux Archives Générales du Royaume, aux Universités de Liège, de Gand, de Louvain et de Bruxelles, et, beaucoup plus récemment, au Centre de Recherches et d'Etudes historiques de la Seconde Guerre Mondiale ⁽¹⁴⁾. Que nul ne l'ait exhumé atteste seulement à quel point nos historiens s'intéressent peu à la seconde guerre mondiale. Le document auquel nous songeons est un télégramme de l'ambassadeur d'Allemagne à Bruxelles, Vicco von Bülow-Schwante. Il date du 6 avril, le lendemain de la conférence, et a été expédié à 21 h. 10.

En voici le texte intégral :

« La conférence diplomatique d'hier, à laquelle assistaient le Premier Ministre, le Ministre des Affaires étrangères et de hauts fonctionnaires, les conseillers politique et militaire personnels du roi ainsi que les chefs de mission belges à Paris, à Londres, à Rome, à Berlin et à La Haye est à considérer comme un de ces échanges de vues politiques qui se tiennent ici de temps en temps et qui ne revêtent pas une portée particulière. Les participants ont été les hôtes à midi du Ministre des Affaires étrangères et le soir du Comte Capelle, le spécialiste des questions de politique étrangère à la Cour. Une information très confidentielle d'un participant indique que l'ambassadeur à Paris a brossé une image très pessimiste de l'évolution politique interne de la France. L'esprit général n'est pas bon. Davantage aurait pu être fait à son sens dans le domaine de l'économie de guerre. Au contraire, l'ambassadeur à Londres a qualifié de remarquables les mesures d'armement et les progrès de l'Angleterre. Les Anglais pensent que leur manque de préparation l'été dernier a conduit à la guerre et que des garanties de paix pour l'avenir existeront quand leur puissance militaire sera assez grande pour faire face à toute attaque de la part de l'Allemagne. L'ambassadeur à Rome a fait preuve d'une connaissance étonnante de la politique italienne et d'ailleurs on est bien informé ici de tout ce qui se passe à Rome, même pour ce qui concerne les rapports germano-italiens. L'ambassadeur

(12) Relevons une certaine obscurité de cette phrase. Aussi bien, à la lumière de ce que nous savons maintenant, est-il tentant de lui substituer : « Ne pas faire appel aux garants avant une agression allemande accomplie, malgré les risques pouvant en résulter » (voir, plus loin, p. 96).

(13) VICOMTE JACQUES DAVIGNON, *op. cit.*, pp. 214 et 215.

(14) FONDS NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE, COMMISSION INTERUNIVERSITAIRE DU MICROFILM, *Documents de la Wilhelmstrasse, Archives du ministère des Affaires étrangères, Belgium-Post 1936* (Microfilms réalisés dans le courant des années 1958 et 1959).

à Berlin a exprimé son admiration pour l'attitude de la population allemande depuis le début de la guerre et tout particulièrement pendant l'hiver. Selon son appréciation de la situation générale, il faut compter avec une attaque allemande à l'Ouest pendant les prochaines semaines. Il est impossible de dire d'avance où. Les ambassadeurs à Paris et à Londres n'ont pas fait état de la moindre intention des Alliés d'attaquer à l'Ouest » (15).

Le trait de prime aborde le plus saillant de cette dépêche est sa source. Le diplomate allemand note expressément qu'il doit ses informations à un témoin de première main. Il parle de « *streng vertrauliche Information eines Teilnehmers* » - une information très confidentielle d'un participant ». Ont pris part à la réunion, le Premier ministre, Hubert Pierlot, le ministre des Affaires étrangères, Paul-Henri Spaak, son chef de cabinet, Edouard Leghait, le secrétaire général du Département, Fernand van Langenhove, le directeur général de la Politique, baron Pierre van Zuylen et les cinq chefs de poste, le vicomte Jacques Davignon, Pol Le Tellier, le comte André de Kerchove de Denterghem, le baron Emile de Cartier de Marchienne et Léon Nemry (16). Mais à cette liste, Bülow ajoute les « conseillers politique et militaire personnels du roi ». Sans doute désigne-t-il par là le chef de cabinet du souverain, Louis Frédéricq, à moins qu'il ne songe à son secrétaire, le comte Robert Capelle (17). A coup sûr le « conseiller militaire » est le général-major Raoul Van Overstraeten. Si l'on en juge toutefois par le compte rendu de la réunion conservé dans les archives du ministère des Affaires étrangères, aucune de ces personnalités n'a assisté à la conférence proprement dite. Mais elles ont été conviées au déjeuner offert par le ministre des Affaires étrangères.

Le compte rendu officiel ne fournit aucune indication sur ce déjeuner. Davignon, en revanche, y fait allusion : « M^{me} Spaak nous avait retenus à déjeuner après la conférence diplomatique du matin » (18). Le communiqué remis à la presse par Maurice Iweins d'Eeckhoutte, fraîchement placé à la tête des services d'information du Premier ministre (19), prend un soin méticuleux à énumérer les invités :

« Assistaient à ce déjeuner, outre les membres de la Conférence diplomatique, MM. P.-E. Janson, ministre de la Justice ; Gutt, ministre

(15) Télégramme n° 158 du 6 avril 1940. F.N.R.S., *Microfilm Wilhelmstrasse, Belgium-Post 1936*, Collection du Centre, Rouleau 1, vue n° 126.456.

(16) Conférence diplomatique du 5 avril 1940, Compte rendu (voir, plus loin, p. 91).

(17) Dans la suite de son câble, Bülow qualifie Capelle d'*aussenpolitische Sachbearbeiter am Hof*, c'est-à-dire de spécialiste des questions de politique extérieure à la Cour. L'appellation *politische Ratgeber des Königs* s'applique mieux à Frédéricq.

(18) VICOMTE JACQUES DAVIGNON, *op. cit.*, p. 216. — Constatons que Davignon situe la conférence le matin alors que Van Overstraeten écrit qu'elle a eu lieu l'après-midi (V.O., I, p. 543). La version de l'ambassadeur est confirmée par le communiqué remis à la presse : « En présence de M. Pierlot, Premier ministre, M. Spaak, ministre des Affaires étrangères, a présidé, vendredi matin, une conférence qui réunissait plusieurs de nos représentants diplomatiques à l'étranger... » (*Le Soir*, samedi 6 avril 1940, p. 1).

(19) Premier secrétaire de légation, il officiait déjà comme chef du service de presse du ministère des Affaires étrangères. Dans son numéro daté du 5 avril 1940, *Le Soir* annonce la désignation de M. Iweins d'Eeckhoutte pour diriger les services d'information du Premier ministre.

des Finances ; M.-H. Jaspar, ministre de la Santé publique ; De Schryver, ministre des Affaires économiques ; le lieutenant-général Denis, ministre de la Défense nationale ; Frédéricq, chef de cabinet du Roi ; le Comte Capelle, secrétaire du Roi ; le général Michiels, chef d'état-major général ; le général Van Overstraeten, aide de camp du Roi ; M. de Kerchove de Denterghem, chef adjoint du cabinet du ministre ».

Le communiqué n'oublie personne. Il se termine par :

« et M. de Ridder, secrétaire de M. Van Langenhove » (20).

Le soir, un second repas réunit à nouveau les participants. Le comte et la comtesse Capelle reçurent à dîner, dans leur grande maison, 60, rue Juste Lipse, M. et M^{me} Spaak, les cinq chefs de mission, M. et M^{me} van Langenhove, la comtesse de Kerchove, le baron et la baronne van Zuylen, M. et M^{me} Frédéricq, le baron et la baronne Edmond Carton de Wiart (21), le comte Gobert d'Aspremont Lynden (22), M. Willy Weemaes (23) et M. Leghait (24).

Une trentaine de personnes furent donc au courant, au plus tard dans la soirée, des impressions que la conférence laissait. Vingt-quatre heures plus tard, l'ambassadeur du Reich à Bruxelles levait un coin du voile pour ses maîtres berlinois. Un des participants, écrit-il, lui avait parlé sous le sceau du plus grand secret. Mais qui et pourquoi ?

Il est moins malaisé d'ébaucher une réponse à la seconde question qu'à la première. Le fait que Bülow ait télégraphié dans la soirée du 6 permet tout au plus de supposer que c'est seulement peu auparavant qu'il a reçu les confidences d'« un participant ». A ce moment-là, le vicomte Davignon avait regagné depuis longtemps son ambassade de la Jägerstrasse (25). Mais cette simple constatation laisse entier le mystère de l'informateur. Le jeu est vain, qui consiste à essayer de restreindre le cercle des confidents possibles par des éliminations successives. Certes, on voit mal tel ou tel diplomate de passage à Bruxelles s'épancher auprès du représentant du Reich. Le sévère hôtel de maître de la rue Belliard n'attirait pas davantage certains hauts fonctionnaires. L'anonymat des propos tend encore à exclure des personnalités publiques. D'autres incompatibilités peuvent aussi bien se concevoir. En l'absence de toute évidence, aucune conclusion sûre n'est pourtant possible. Il est dès lors également vain de se demander si l'informateur a agi de son propre chef ou mandaté.

L'analyse de la dépêche offre un terrain plus ferme. Une chose, d'abord, ressort nettement du texte. L'informateur a voulu rassurer Bülow sur la

(20) *Le Soir*, samedi 6 avril 1940, p. 1.

(21) Ancien secrétaire du roi Léopold II, le baron Edmond Carton de Wiart est directeur à la Société Générale ; la baronne est dame d'honneur de la reine Elisabeth.

(22) Chef-adjoint du cabinet du roi.

(23) Attaché au cabinet du roi.

(24) Nous devons ces précisions à la courtoisie du comte Capelle.

(25) Dans ses Mémoires, rappelons-le, Davignon raconte qu'il n'a passé que douze heures à Bruxelles, le 5 avril (*op. cit.*, p. 214).

signification de la réunion. « La conférence diplomatique d'hier... est à considérer comme un de ces échanges de vues politiques qui se tiennent ici de temps en temps et qui ne revêtent pas une portée particulière ».

Il est des secrets impossibles à garder. La présence à Bruxelles des chefs de poste à Berlin, à La Haye, à Londres, à Paris et à Rome ne pouvait pas demeurer longtemps inobservée. Rien n'avait d'ailleurs été fait pour la tenir cachée. C'est tellement vrai que le journal français *Le Temps* a publié, dans son édition datée du 3 avril (26), une correspondance particulière de Bruxelles, qui disait notamment : « Profitant du passage de plusieurs représentants de la Belgique à l'étranger, le ministre des Affaires étrangères réunira une conférence diplomatique qui se tiendra probablement vendredi, sous la présidence de M. Spaak. A cette conférence assisteront les ambassadeurs de Belgique auprès du Quirinal et du Vatican (27), à Paris, Londres et Berlin, et le ministre à La Haye, ainsi que des fonctionnaires supérieurs des Affaires étrangères. M. Spaak procèdera avec eux à un tour d'horizon en matière de politique internationale ». Les autorités belges ont si peu songé à dissimuler la réunion qu'à son issue elles ont remis un communiqué à la presse. Un journal comme *Le Soir* a même publié en première page une photo du ministre des Affaires étrangères entouré des cinq diplomates et du directeur général de la Politique. Le texte du communiqué n'apprenait rien. Rédigé dans un style conventionnel, il prenait grand soin de n'omettre aucun nom ni aucun titre. Ne manquait que le menu. En revanche, l'objet de la conférence était expédié en une courte phrase : « Au cours de cette réunion, on a fait un tour d'horizon relatif à la situation internationale ». Il eût été difficile d'en dire moins (28). C'était presque une lapalissade. Mais cette façon de faire des mystères pouvait être funeste. Qu'est-ce qui empêchait d'ajouter que la conférence avait conclu à l'avantage pour la Belgique de poursuivre la politique menée depuis le mois de septembre ? Cela aurait eu un sens. Au lieu de quoi le texte distribué laissait la porte ouverte à toutes les interprétations.

D'aucuns pouvaient être tentés de craindre et d'autres d'espérer que la consultation de l'élite de la diplomatie belge, à l'aube d'un printemps chargé de menaces, ne marquât l'amorce d'une révision de la politique étrangère du royaume. La présence au repas officiel de quelques-unes des plus hautes personnalités militaires offrait des ressources à qui voulait l'exploiter. Déformée et grossie, n'ajouterait-elle pas une odeur de poudre à ce qui n'avait été

(26) S'agissant d'un journal dit du soir, l'édition du *Temps* datée du 3 avril a paru, en réalité, en début de soirée du mardi 2 avril.

(27) Le correspondant particulier du *Temps* à Bruxelles a traduit Rome par Quirinal et Vatican. En réalité, l'ambassadeur de Belgique auprès du Saint-Siège, Adrien Nieuwenhuys, n'a pas été convié à la conférence.

(28) C'est peut-être la raison pour laquelle le correspondant particulier du *Temps* à Bruxelles a mandé à son journal : « Aucun communiqué n'a été publié à l'issue de cette réunion » (*Le Temps*, samedi 6 avril 1940).

qu'une pacifique assemblée de diplomates ⁽²⁹⁾ ? Les intérêts en jeu risquaient d'avoir la partie belle pour développer des tensions qu'une étincelle suffirait alors à faire exploser.

L'informateur anonyme de Bülow était attaché de toute évidence au maintien de la politique de neutralité. Il a pu penser que la meilleure manière d'échapper à des complications désastreuses était encore d'en prévenir la naissance. Il entendait remédier par son initiative à l'absence d'action officielle. Sans doute jugeait-il la rue de la Loi ⁽³⁰⁾ décidément fort peu entreprenante en faveur de la seule attitude capable de tenir la Belgique à l'écart du conflit. Que l'informateur fût un neutraliste convaincu, sa démarche en soi et le câble de Bülow le montrent sans conteste. Les propos sur la France qu'il rapporte au représentant de l'Allemagne le dépeignent même peu soucieux de ne point desservir la III^{me} République auprès de son adversaire. Il est vrai qu'il apporte autant de complaisance à répéter le bien qui a été dit de la Grande-Bretagne. Il n'hésite pas non plus à redire que l'Allemagne seule a été présentée comme s'apprêtant à lancer une attaque à l'Ouest. L'ensemble donne une impression de rapport objectif. Le plaisant côtoie le déplaisant. Seule l'admiration pour le moral du peuple allemand peut passer pour une concession. Il est aussi clair que l'informateur ne s'est guère compromis au sujet de l'Italie. Il a fait l'éloge de ce que Bruxelles sait de la politique romaine. Ce n'est pas cela qui retentira sur les relations entre Rome et Berlin ! Il s'est bien gardé, au surplus, de livrer la moindre indication que l'Allemagne puisse retourner contre la Belgique.

En fin de compte, ce qui importe dans les confidences recueillies par Bülow, c'est l'avis qu'il ne faut pas s'attendre à un changement de la politique extérieure belge. Tel est assurément le sens du message. Telle est aussi, sans doute, son explication. Quant au reste, Berlin n'a pas eu besoin de Bruxelles pour l'apprendre.

Mais nous ne savons pas pour autant tout ce qui s'est dit rue de la Loi, le 5 avril. Le compte rendu officiel de la séance nous en donne une idée :

CONFERENCE DIPLOMATIQUE DU 5 AVRIL 1940.

Réunissant : MM. Spaak, Pierlot, Le Tellier, Davignon, De Kerchove, de Cartier, Nemry, Van Langenhove, Van Zuylen et Leghait.

Chaque chef de poste expose la situation dans le pays de sa résidence.

(29) Sans verser dans aucune exagération, le correspondant bruxellois du *Temps* observait : « La qualité des personnalités qui, à l'issue de cette conférence, ont été conviées à déjeuner par M. Spaak donne d'ailleurs à penser que la situation internationale a été examinée sous ses aspects les plus sérieux. — En dehors, en effet, de tous ceux qui assistaient à la réunion du matin, étaient conviés notamment plusieurs personnalités de l'entourage immédiat du roi, le ministre de la Défense nationale, le chef de l'état-major de l'armée belge, ainsi que plusieurs membres du cabinet Pierlot, dont les attributions se rattachent directement à la défense (Affaires économiques, Justice, Santé publique, etc...) » (*Le Temps*, samedi 6 avril 1940).

(30) Le ministère des Affaires étrangères se trouvait alors au 8, rue de la Loi.

ALLEMAGNE : Le Vicomte Davignon fait un exposé général. D'après lui, Hitler donnera prochainement l'ordre d'attaquer à l'Ouest. Il semble qu'il doive prendre l'initiative d'une offensive pour les raisons suivantes :

1°) Hitler a annoncé à son entourage, à plusieurs reprises, qu'il allait passer à l'attaque. Or, il a toujours fait ce qu'il a annoncé qu'il allait faire. S'il renonçait maintenant à cette action, cela provoquerait des déceptions et des critiques sur son compte ;

2°) Il est convaincu de la supériorité militaire actuelle de l'Allemagne et a pleine confiance dans la possibilité d'une victoire ;

3°) Il n'est pas sans inquiétude pour l'avenir en ce qui concerne son ravitaillement, le serrement du blocus, le renforcement des Alliés, leurs divisions éventuelles, la Russie ;

4°) C'est un tempérament nerveux, il ne peut attendre. Le Général von Brauschitz (sic) et un autre officier supérieur disent que la ligne Maginot peut être percée.

FRANCE : M. Le Tellier a l'impression, par certains renseignements, que les soldats français sont dégoûtés. Il n'existe aucune animosité en France contre l'Allemagne. L'armée laisse passer tous les jours, en avant de ses lignes, sans tirer, l'express de Berlin. Les avions anglais qui partent d'un aérodrome en France ne peuvent pas emporter des bombes. Si l'Allemagne faisait des propositions de paix raisonnables, la France aurait un grand nombre de gens prêts à les accepter. Il n'y a aucune intention offensive, sauf peut-être dans un an et demi. C'est en paroles qu'il est question d'action énergique, mais pas autrement. La France ménage le sang de ses soldats et de sa population. On parle de resserrer le blocus, mais on ne sait pas encore comment. On fait vaguement le souhait que l'Allemagne attaque. On croit que la ligne Maginot peut être passée, mais il y a trois lignes l'une derrière l'autre et chaque passage serait suffisamment sanglant pour qu'au troisième il y ait désir de paix de l'Allemagne. Une attaque allemande galvaniserait évidemment tous les Français (Le Baron van Zuylen fait remarquer que voilà ce qu'il faut dire à Berlin).

GRANDE-BRETAGNE : D'après le Baron de Cartier, le moral est très haut en Angleterre. On ne s'aperçoit d'ailleurs pas de la guerre dans le pays. On parle aussi d'intensifier le blocus, mais on n'a pas de plan précis.

ITALIE : Pour le Comte de Kerchove, l'Italie n'interviendra que lorsque la victoire se dessinera en faveur de l'un des belligérants. D'ailleurs, l'état de l'armée italienne ne permet qu'une action courte et rapide.

Il n'a pas été question de la Russie.

M. Spaak prend la parole après ces exposés. Il fait les déclarations catégoriques suivantes au sujet de la politique de la Belgique :

1°) Nous ne ferons pas de faux pas. Nous y sommes tout à fait décidés, vous pouvez le dire ;

2°) Nous ne ferons appel à nos garants que si nous sommes effectivement envahis. C'est décidé ainsi, malgré les risques que cela peut présenter ;

3°) En ce qui concerne une attaque sur les Pays-Bas, nous ne prenons aucun engagement. Comme il l'a dit le 19 décembre, il n'y a pas d'automatisme. Nous serions gravement menacés, mais nous ferons suivant les circonstances.

Comme le Vicomte Davignon demandait s'il n'y avait pas à craindre une pression de l'opinion en cas d'échec militaire de la France, M. Spaak lui répondit qu'il n'y avait aucune crainte à avoir. L'expérience des précédentes attaques a montré la volonté du pays de rester en dehors du conflit, s'il n'est pas attaqué ».

La comparaison avec la dépêche de l'ambassadeur d'Allemagne Bülow impose une première observation : elle rend seulement un écho assourdi, pour ne pas dire édulcoré, de la conférence. L'exposé du vicomte Davignon est d'une netteté en même temps que d'un caractère inquiétant dont le télégramme Bülow ne donne qu'un pâle reflet. Sobre et méthodique comme d'habitude — les Allemands diraient *sachlich* ⁽³¹⁾ — l'ambassadeur de Belgique à Berlin énumère avec réalisme les raisons pour lesquelles Hitler passera bientôt à l'action à l'Ouest. Toujours sombre, il l'est plus que jamais.

Sans doute termine-t-il par un appel à la prudence. Le compte rendu de la conférence ne le mentionne pas. Il serait pourtant extraordinaire qu'en pareille occurrence le vicomte n'eût pas servi son antienne coutumière contre le « faux pas ». A chacun de ses passages à Bruxelles, il répète à qui veut l'entendre que la Belgique perdrait gros si elle sortait de sa neutralité sans y être contrainte. Il adjure ses interlocuteurs de ne pas céder à la tentation d'une aide préventive des alliés. C'est ce qu'il appelle le « faux pas ». Le couplet est archiconnu rue de la Loi. Par son inlassable répétition, il arrache des sourires même de la part de ceux qui en admettent le bien-fondé. Davignon y attache tant d'importance qu'il préfère encore passer pour avoir une idée fixe que taire ce qu'il a sur le cœur. Mais chacun au Département a la rengaine tellement en tête que la consigner de surcroît noir sur blanc a pu paraître inutile au rédacteur du compte rendu. Cette courte note n'est d'ailleurs de toute évidence qu'un résumé qui ramasse l'essentiel de ce qui a été dit. Elle ne constitue d'aucune manière un véritable procès-verbal de la réunion. Elle n'indique même pas les heures d'ouverture et de clôture de la séance. Pour en avoir une idée, il faut consulter *Le Temps* paru dans la soirée. Son correspondant particulier lui a téléphoné de Bruxelles que la conférence « s'est prolongée de 10 heures à midi 45 » ⁽³²⁾. Au demeurant, la note ne précise pas davantage qui a présidé la conférence. Elle cite simplement le ministre des Affaires étrangères avant le Premier ministre ⁽³³⁾. Bülow, qui a été chef du protocole à la Wilhelmstrasse ⁽³⁴⁾, accorde naturellement la préséance à Hubert Pierlot ⁽³⁵⁾. Davignon tranche le débat en écrivant, dans ses Mémoires, que la réunion « eut lieu sous la présidence du Ministre des Affaires étrangères » ⁽³⁶⁾. Encore une fois, cela allait sans doute tellement de soi pour le rédacteur du compte rendu qu'il n'a pas cru devoir le noter.

Le tableau que Le Tellier brosse de la situation en France est peu brillant. Il est pire que ce qui en a été rapporté à Bülow. Dire qu'il ouvre des

(31) Objectif, positif, s'en tenant aux faits.

(32) *Le Temps*, samedi 6 avril 1940. — Relevons ici que c'est un trait du quotidien de la rue des Italiens de consigner scrupuleusement les heures des réunions de quelque importance.

(33) Voir, ci-devant, p. 91.

(34) Le ministère allemand des Affaires étrangères (*Auswärtiges Amt*) se trouvait à la Wilhelmstrasse.

(35) Voir, ci-devant, p. 87.

(36) VICOMTE JACQUES DAVIGNON, *op. cit.*, p. 214.

perspectives inédites serait pourtant excessif. L'ambassadeur à Paris fait bien son métier. En haut lieu, à Bruxelles, on sait depuis longtemps que la France est entrée en guerre les yeux tournés vers la paix. Autant qu'à une veillée d'armes, la « drôle de guerre » fait songer au préambule interminable de négociations que personne n'ose encore franchement ouvrir. Quand Le Tellier déclare que « c'est en paroles qu'il est question d'action énergique, mais pas autrement », il n'a guère de peine à convaincre son auditoire. C'est du reste une des raisons pour lesquelles les manœuvres de coulisse qui visent à entraîner la Belgique dans la conflagration agacent tellement Bruxelles⁽³⁷⁾. Mais l'ambassadeur à Paris ne désespère pas de la France. En guise de conclusion, il estime qu'« une attaque allemande galvaniserait évidemment tous les Français ». Les événements de 1914 ne sont pas tellement loin qu'il ait oublié combien la III^{me} République était aussi déchirée à l'époque. Il n'empêche que le soldat français s'est battu admirablement et, malgré de durs revers initiaux, a gagné la bataille de la Marne avant de gagner la guerre.

Le directeur général de la Politique saisit l'argument au vol. « Voilà, s'exclame-t-il, ce qu'il faut dire à Berlin ! ». Le baron Pierre van Zuylen est un tenant convaincu de la politique de neutralité. Il en est aussi un des cerveaux. La lassitude de la France a quelque chose de dangereux pour la Belgique. Connue à Berlin, elle risque d'alimenter les courants belliqueux. Autant rappeler au Führer comme le Kaiser s'était fait des illusions sur les querelles intestines des Français. Cela peut le retenir sur la pente de la guerre.

Chose curieuse, l'argument ne réapparaît pas dans le télégramme de Bülow. Lui aurait-il été présenté, il s'en serait plus que probablement servi. Il redoute pour son pays le déclenchement d'hostilités ouvertes avec la France et la Grande-Bretagne. Les Allemands de sa génération et formés, comme lui, à l'ancienne école, ont trop à la mémoire l'issue lamentable d'une aventure militaire qui devait être « fraîche et joyeuse ». Il n'en veut pas voir une réédition qu'il pressent encore plus cuisante. Avec son collègue à La Haye, le comte Julius Zech von Burkersroda, il est de ces quelques diplomates qui, autour du secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, le baron Ernst von Weizsäcker, essaient d'enrayer la machine infernale. Leurs moyens sont faibles. Leur action, périlleuse, est timide. Dans le chef de Bülow elle se traduit par une grande complaisance à souligner pour Berlin la loyauté de la neutralité belge. Ce ne sont pas les rapports de l'ambassadeur à Bruxelles qui apportent des pièces au dossier que l'*Auswärtiges Amt* voudrait constituer contre la Belgique ! Au contraire, ils privent à l'avance une invasion de toute excuse⁽³⁸⁾. Cette action a encore une autre face. A plusieurs reprises, notamment au mois de novembre, Bülow a glissé à ses interlocuteurs belges l'idée que la Belgique pouvait jouer un grand rôle dans le rétablissement de

(37) JEAN VANWELKENHUYZEN, *Un mystère Léopold III ?*, in *Histoire de notre Temps - Toute la Vérité*, n° 5, Paris, Librairie Plon, 1968, pp. 84 à 105.

(38) JEAN VANWELKENHUYZEN, *Un intéressant témoignage sur la neutralité de la Belgique en 1939-1940*, in *L'Armée - La Nation*, Bruxelles, 1^{er} mai 1956, pp. 4 à 9.

contacts entre les belligérants ⁽³⁹⁾. Tout lui est bon, qui concourt à éviter le pire. La pensée qu'il ne faudrait pas se méprendre sur l'état de la France sert donc parfaitement son dessein. S'il ne la reprend pas dans son câble, c'est presque à coup sûr qu'elle n'a pas été énoncée devant lui.

Ce silence étonne également de la part de son mystérieux informateur. Ce qu'il est permis de présumer de ses mobiles donne à penser que lui aussi aurait dû resservir l'argument du baron van Zuylen. S'il ne l'a pas fait, serait-ce que lui-même ne l'aurait pas entendu ? Ce serait supposer, ou peu s'en faut, qu'en réalité il n'assistait pas à la conférence. Sur ce point, l'information de Bülow serait alors en défaut. Mais qu'elle soit imparfaite, on l'a déjà vu. Il mentionne au nombre des participants des personnalités qui ont seulement pris part aux repas ⁽⁴⁰⁾. Encore est-il bien difficile de trancher. Dans l'action des hommes, il convient de faire tout bonnement la part de l'erreur. Un simple oubli reste possible.

L'esprit de ce que le baron Emile de Cartier de Marchienne a dit de la situation en Grande-Bretagne est fort bien rendu dans la dépêche de Bülow. Il y a cependant des différences. Les notations ne sont pas exactement les mêmes. Entre elles il n'y a toutefois aucune contradiction. Elles se complètent pour donner de la position britannique une image autrement favorable que celle que Le Tellier a tracée de la France. Quant aux écarts entre les deux textes, ils peuvent tenir à plus d'une cause. Le compte rendu comme le télégramme sont des résumés. Chacun a choisi de retenir quelques points. Qu'ils ne soient pas identiques n'a rien que de naturel tant qu'ils ne s'excluent pas. Aussi bien la dépêche peut-elle faire écho à des propos de table que le compte rendu de la conférence ignore.

Quant au comte André de Kerchove de Denterghem, il porte sur la politique italienne un jugement perspicace dont l'écho ne se retrouve guère chez Bülow. Ce qu'il mande à Berlin, à ce sujet, est d'une complète insignifiance. Or, Kerchove a parfaitement croqué le mélange d'appétits, d'impréparation, de cynisme et de désinvolture qui domine au *Palazzo Veneto* ⁽⁴¹⁾. Mais on conçoit que Bülow n'ait pas répété ces vérités ou qu'elles ne lui aient même pas été dites.

La notation suivante du compte rendu est assez inattendue : « Il n'a pas été question de la Russie ». On s'en serait douté, dès lors que le représentant de la Belgique à Moscou n'était pas convoqué. D'habitude, un compte rendu note plutôt ce qui a été dit que les sujets qui n'ont pas été abordés. Leur liste n'en finirait jamais !

(39) BARON PIERRE VAN ZUYLEN, *op. cit.*, pp. 494 et 495 ; V.O., I, pp. 404 et 405 ; V.O., II, pp. 139 et 142 ; ROBERT CAPELLE, *Dix-huit ans auprès du roi Léopold*, Paris, Arthème Fayard, 1970, pp. 166 et 167.

(40) Ceci ne laisse pas de surprendre. *Le Soir* daté du 6 avril, qui publie la liste des membres de la conférence et celle des convives de M. Spaak, a paru en réalité dans la soirée du 5. Ce journal porte toujours la date du lendemain de sa parution. Bülow a donc apparemment reproduit son information sans la recouper ni la soumettre à aucune critique.

(41) Résidence officielle de Mussolini à Rome.

Plus curieuse encore est une absence. Au deuxième paragraphe, le document porte : « Chaque chef de poste expose la situation dans le pays de sa résidence ». Or le compte rendu ne consacre pas une ligne aux paroles du ministre à La Haye. Il assiste pourtant à la conférence. N'aurait-il rien dit ? C'est à peine pensable. Le sort des Pays-Bas préoccupe beaucoup les autorités belges. Ceci confirme, s'il le fallait, qu'il y a des parties sous-entendues dans ce compte rendu décidément très succinct. Ce n'est pas que des choses aient été dissimulées. Elles ressortent des conclusions tirées par le ministre des Affaires étrangères. Le rédacteur, qui a l'esprit de synthèse, a simplement été très bref.

Les déclarations que Paul-Henri Spaak fait à la suite des exposés des cinq diplomates sont claires et nettes. Elles sont également importantes. Dans les termes les plus catégoriques, elles fixent l'essentiel de la politique extérieure belge. « Nous ne ferons pas de faux pas. Nous y sommes tout à fait décidés. Vous pouvez le dire. » Tel est le principe énoncé. Comment n'y pas voir une réponse à l'appréhension du vicomte Davignon ? Même l'expression « faux pas », si chère à l'ambassadeur, apparaît dans la bouche du ministre. Celui-ci ne mâche pas ses mots. Il entend être bien compris. Il entend aussi être bien répété. Il le déclare expressément : « Vous pouvez le dire ». Cela vaut pour les cinq capitales. A Paris et à Londres, pour que cessent des tentations. A Berlin, pour couper court à des soupçons. A La Haye, pour que s'affermisse le crédit de la neutralité belge. A Rome, pour que cela se sache et se redise.

A ce principe fondamental, Spaak ajoute des corollaires. Le premier ne fait en somme que l'illustrer : « Nous ne ferons appel à nos garants que si nous sommes effectivement envahis. C'est décidé ainsi, malgré les risques que cela peut présenter » ⁽⁴²⁾. Le second en représente une application plus subtile. Le ministre explique en substance ⁽⁴³⁾ : « Pour le cas d'une attaque limitée aux Pays-Bas, nous ne prenons aucun engagement. Comme je l'ai dit le 19 décembre, il n'y a pas d'automatisme. Nous serions gravement menacés. Mais nous nous réservons d'agir suivant les circonstances ».

Cette « hypothèse Hollande » court en filigrane, depuis des mois, dans les préoccupations de Bruxelles comme de Londres et de Paris. Elle revient sur le tapis à l'occasion de chaque débat et de chaque crise. Elle procède du fait notoire que l'appareil militaire des Pays-Bas est le plus faible qui soit à l'ouest du continent. L'Allemagne pourrait être tentée d'en profiter pour s'assurer d'excellentes bases aériennes et sous-marines contre la Grande-

(42) C'est sans conteste cette phrase parfaitement claire que le vicomte Davignon a remplacée, dans ses Mémoires, par une formulation sibylline : « ... ne pas provoquer l'entrée des Allemands sur notre territoire, malgré les risques pouvant en résulter » (voir, ci-devant, p. 87, note 12).

(43) Pour des questions de forme, nous nous sommes un peu écarté du texte du compte rendu qui porte : « En ce qui concerne une attaque sur les Pays-Bas, nous ne prenons aucun engagement. Comme il l'a dit le 19 décembre, il n'y a pas d'automatisme. Nous serions gravement menacés, mais nous ferons suivant les circonstances ».

Bretagne. L'opération promet d'être aisée. La Hollande seule n'est pas de taille à résister longtemps. Hitler aurait tous les atouts dans son jeu. Il bénéficierait à la fois d'une supériorité écrasante et d'une complète liberté de manœuvre. La neutralité belge empêcherait l'intervention de secours français et britanniques par voie de terre. Les transports maritimes, beaucoup plus lents à mettre en œuvre, risqueraient d'arriver trop tard.

Pareille éventualité placerait la Belgique dans une situation intenable. Maîtres des Pays-Bas, les Allemands seraient maîtres également d'Anvers dont ils contrôlèrent les accès. Leurs forces seraient à pied d'œuvre non seulement à l'est mais encore au nord. Une invasion concentrique aurait beau jeu de submerger les défenses belges avant que Français et Britanniques n'aient eu le temps d'étayer l'armée belge incapable de tenir, par ses propres moyens, un front aussi étendu.

Tout ce qui compte à Bruxelles comme autorités militaires est catégorique : la Belgique doit considérer une invasion allemande des Pays-Bas comme un *casus belli* (44). L'avis des autorités politiques n'est guère différent. Il s'exprime seulement avec plus de nuances. Le 19 décembre 1939, à l'occasion de la discussion du budget du ministère des Affaires étrangères, Paul-Henri Spaak a déclaré à la Chambre des représentants :

« Pour ma part, je n'hésite pas à déclarer que militairement, économiquement et moralement, une Hollande indépendante et neutre est d'un intérêt vital pour la Belgique. Je crois inutile de développer des vérités aussi évidentes.

Je veux plus qu'hier encore — les événements me l'ordonnent — éviter tout automatisme de la politique étrangère belge ; je désire garder les mains entièrement libres et juger les situations, tous les éléments étant connus. Aussi je considère que ce serait une imprudence d'arrêter, dès maintenant, définitivement l'attitude que nous aurions à prendre dans l'hypothèse où la situation de la Hollande serait modifiée. Mais j'ajoute avec fermeté qu'il serait insensé de proclamer qu'un tel événement nous laisserait indifférent » (45).

Ni automatisme, ni indifférence, telle est en somme la formule que le ministre des Affaires étrangères reprend le 5 avril. Elle rejoint en fin de compte les vues des militaires. Simplement, elle ménage plus de liberté de

(44) C'est ainsi que, le 14 septembre 1939, le général Van Overstraeten a examiné avec le roi le cas où la Hollande seule serait attaquée, pour conclure : « Nous devons donc considérer toute insulte au territoire hollandais comme une atteinte à notre propre inviolabilité » (V.O., I, pp. 361 et 362). De même, le 13 décembre 1939, le comte Capelle a interrogé le général Nuyten qui lui a répondu avec une franchise toute militaire : « Si la Hollande est envahie, nous devons intervenir. C'est aussi l'avis du général Galet. Les Allemands installés dans le Brabant septentrional arrivent sans difficulté à Anvers qui ne peut se défendre... Une fois les Allemands à Anvers, nous sommes fichus... » (Renseignement aimablement communiqué à l'auteur par le comte Capelle).

(45) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, ANNALES PARLEMENTAIRES, Séance du mardi 19 décembre 1939, p. 195 ; PHILIPPE MARNAY, *Une campagne de presse en faveur d'une entente militaire hollando-belge en 1939*, in *L'Armée - La Nation*, Bruxelles, 1^{er} mai 1958, pp. 1 à 12 ; CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE, *Les relations militaires franco-belges de mars 1936 au 10 mai 1940*. - *Travaux d'un colloque d'historiens belges et français*, Paris, 1968, p. 94.

manœuvre, ne fût-ce que pour avoir le temps de se concerter avec Paris et Londres. Elle évite le « faux pas » en ce sens qu'elle refuse de suivre aveuglément un plan tracé avant que l'événement ne prenne vraiment forme. La formule s'intègre d'ailleurs à la perfection dans la définition générale de la politique extérieure belge, telle que Spaak l'a donnée le 19 décembre 1939 :

« Qu'il me suffise... de répéter ici avec force que « la Belgique est neutre et qu'elle entend le rester aussi longtemps que son indépendance, l'intégrité de son territoire ou ses intérêts vitaux ne seront pas menacés » (46).

Toute la nuance se trouve dans la troisième éventualité, généralement méconnue depuis lors par les mémorialistes comme par les historiens (47). Le plus souvent les seuls cas retenus, où la Belgique se fût trouvée dans l'obligation de mettre fin à sa politique de neutralité, sont ceux d'une menace contre son indépendance ou contre l'intégrité de son territoire. Dans ces occurrences, le pays n'avait à dire vrai pas la liberté de choisir une autre attitude que d'opposer la force à la force, sous peine de manquer à ses engagements internationaux (48). Mais en dehors de ces circonstances, où la décision ne pouvait donner lieu à aucune hésitation, le problème avait donc été envisagé de la position à prendre en face d'une invasion allemande limitée aux Pays-Bas. Au cours de l'alerte de 1939, très précisément dans la soirée du vendredi 10, à un moment où la Hollande paraissait sur le point d'être la victime d'une agression, le conseil des ministres en avait longuement délibéré. Il avait même convenu de déléguer ses pouvoirs à trois des siens — le Premier ministre, le ministre des Affaires étrangères et le ministre de la Défense nationale — pour qu'ils puissent arrêter les décisions qui s'imposeraient d'urgence si le mouvement des troupes allemandes s'étendait au Limbourg et au Brabant septentrional, c'est-à-dire aux provinces néerlandaises situées aux confins immédiats de la Belgique. La délégation ne valait pas si les Allemands

(46) CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS, *doc. cit.*, p. 194. — Il est dommage que le communiqué du 5 avril n'a pas repris cette définition autorisée, dont chaque mot avait été pesé. Un rappel des déclarations du 19 décembre 1939 aurait mieux fait l'affaire qu'une phrase creuse et finalement dangereuse à force de ne rien vouloir dire.

(47) Le baron van Zuylen est à peu près seul à y faire allusion (*op. cit.*, p. 519) mais Fernand Vanlangenhove n'en souffle mot pas plus que Paul-Henri Spaak (PAUL-HENRI SPAAK, *Combats inachevés - I - De l'Indépendance à l'Alliance*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 1969). L'ancien ministre des Affaires étrangères ne se rappelait plus cet aspect de la politique extérieure belge. Mais à la suite de questions que nous lui avons posées, il a fait des recherches dans ses papiers et retrouvé les projets de notes que le gouvernement aurait adressées le cas échéant à Berlin, à Londres et à Paris. Par ailleurs, même un livre récent comme *L'An 40* publie encore que « Seule l'agression effective déclencherait l'appel à l'aide » (JULES GÉRARD-LIBOIS et JOSÉ GOTOVITCH, *L'An 40 - La Belgique occupée*, Bruxelles, CRISP, 1971, p. 18).

(48) Rappelons simplement que par leur Déclaration du 24 avril 1937, les gouvernements de la République française et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord « ont pris acte des vœux qu'il appartenait au Gouvernement belge d'exprimer lui-même touchant les intérêts de la Belgique et plus particulièrement : 1° de sa détermination à plusieurs reprises et publiquement affirmée, a) de défendre avec toutes ses forces les frontières de la Belgique contre toute agression ou invasion et d'empêcher que le territoire belge ne soit utilisé, en vue d'une agression contre un autre Etat, comme passage ou comme base d'opérations par terre, par mer ou dans les airs ; b) d'organiser à cet effet, de manière efficace la défense de la Belgique ; ... » (*Documents Diplomatiques Belges*, *op. cit.*, tome IV, Document n° 227, p. 564).

restaient au nord des « *grote rivieren* » ⁽⁴⁹⁾. De là encore le refus d'automatisme proclamé par Spaak à la Chambre dès le 19 décembre et répété le 5 avril en présence des diplomates belges réunis à la rue de la Loi.

Ainsi, au moment où, avec la belle saison, le danger d'une initiative militaire allemande point à l'horizon, la conférence diplomatique du 5 avril fournit l'occasion au ministre belge des Affaires étrangères de procéder à un examen général de la situation en même temps qu'à une réaffirmation de la ligne de conduite qui a inspiré les dirigeants du pays depuis que la seconde guerre mondiale a éclaté.

L'espoir demeure de réchapper à la tourmente. Serait-il déçu, on pense faire bonne contenance. Davignon écrit dans ses Mémoires : « J'avais pour voisin de table une personnalité militaire. Je lui fis part de mes craintes relatives à une agression plus ou moins prochaine. « Qu'ils viennent, me répliqua-t-elle. Nous sommes prêts. Même seuls, nous pouvons tenir trois semaines » ⁽⁵⁰⁾. Mais ce qui domine, c'est la préoccupation de ne rien faire qui puisse attirer l'orage. Le souci primordial est de ne pas tomber dans l'erreur d'un « faux pas » contre lequel l'ambassadeur à Berlin ne cesse de mettre Bruxelles en garde. La paix est en soi un bien inestimable. Nul n'y renonce de gaieté de cœur. A cela s'ajoute qu'en période de tension internationale un pays a tout à gagner à présenter un front intérieur uni. S'il est traversé de courants divers, comme c'est le cas de la Belgique, il doit redoubler de prudence. L'invasion le frapperait-elle, il importe que ce soit en sorte que l'opprobre en retombe aux yeux de tous sur l'agresseur. Et puis, il faut quand même le dire, la conjoncture n'incite pas à l'aventure. Il n'est que de relire ce qu'ont rapporté les ambassadeurs à Berlin, à Londres, à Paris et à Rome. Avec le recul du temps, leurs analyses prennent figure de prophéties.

L'exposé qui fait, au moment même, la plus forte impression sur l'assistance n'est pas celui de Davignon. L'opinion de l'ambassadeur à Berlin est

(49) Nous nous fondons ici sur le témoignage on ne peut plus précis du chevalier Pierre van Outryve d'Ydewalle qui était, à l'époque, le chef de cabinet du Premier ministre et, de ce fait, secrétaire du conseil des ministres (Entretien du 15 mars 1971). Les documents de première main en sa possession permettent d'amender l'affirmation du baron van Zuylen d'après laquelle « Aucune décision ferme n'a été prise, sauf celle de donner carte blanche à MM. Pierlot, Spaak et Denis, leur permettant d'agir suivant les circonstances » (*op. cit.*, p. 519). Dans ses Mémoires, le baron Marcel-Henri Jaspas fait écho à ce conseil et fonde ses souvenirs sur les notes qu'il a prises en cours de séance (MARCEL-HENRI JASPAS, *Souvenirs sans retouche*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 1968, pp. 285 et 286). Il écrit sans hésiter : « Ce Conseil se termina tard dans la nuit : il avait pris, à l'unanimité, la décision de se jeter dans la guerre si la Hollande était envahie » (*op. cit.*, p. 286). Cette présentation appelle en fait une légère correction à l'inverse de celle que demande la version du baron van Zuylen. Quant au général Van Overstraeten, il note d'une plume acide, à la date du 11 novembre : « Il paraît que, hier soir, les ministres ont tenu un grand Conseil qui a discuté la stratégie alliée et des plans militaires et économiques... On a examiné longuement l'intervention en faveur de la Hollande si celle-ci était seule attaquée ; et l'on a subtilement distingué l'attitude à tenir suivant que cette invasion se limiterait ou non à la partie située au nord de la Meuse ! » (V.O., I, p. 419 ; V.O., II, p. 153).

(50) VICOMTE JACQUES DAVIGNON, *op. cit.*, p. 216. — Après avoir relaté ces propos d'« une personnalité militaire », l'ambassadeur pose la question : « Boutade ou conviction ? » Il n'y répond pas. Mais la réplique a certainement plus de consistance qu'une simple boutade. La « drôle de guerre » pourrait s'appeler aussi bien le « temps des illusions ».

connue de longue date. Les couleurs sombres sous lesquelles il voit l'avenir sont notoires. Elles participent à la fois de son caractère peu porté à l'optimisme et d'une vue réaliste de la situation. Deux alertes, en novembre puis en janvier, sont venues confirmer les desseins menaçants du III^{me} Reich⁽⁵¹⁾. Nul ne s'attend donc à rien de bon de la part de Berlin. Mais ce qui provoque une sensation pénible, c'est la description peu brillante que l'ambassadeur à Paris trace de la situation en France. Sans doute Pol Le Tellier n'a-t-il jamais cherché à créer d'illusion dans ses dépêches. L'effet est toutefois très différent d'observations intermittentes, distillées au compte-gouttes, avec tout le soin apporté à des relations écrites, et d'un développement oral, ramassant des réflexions jusqu'alors éparses, avec l'impact supplémentaire qu'assure le style direct de la parole. La sensation est d'autant plus profonde que le représentant de la Belgique à Paris a la réputation, à Bruxelles, d'être un grand ami de la France. Dans le milieu assez mal disposé à l'égard de la III^{me} République qu'est le ministère belge des Affaires étrangères⁽⁵²⁾, il serait même taxé de francophilie. Ce qui dans d'autres bouches que la sienne passerait pour l'expression d'une prévention possède chez lui tous les traits d'une représentation fidèle de la réalité. La pondération naturelle de Pol Le Tellier, son urbanité exquise, dans la meilleure tradition de la carrière, et jusqu'à son apparence délicate, presque frêle qu'accentue la discrétion de son maintien, tout milite pour ne le soupçonner d'aucune exagération. Ce qu'il rapporte, avec des regrets qu'il ne songe guère à dissimuler⁽⁵³⁾, produit une impression considérable. Trente ans plus tard, le baron Pierre van Zuylen se rappelle encore le Premier ministre s'exclamant : « Mais ce n'est pas possible ! Ce n'est pas possible ! »⁽⁵⁴⁾. Il lui est malaisé d'admettre que la situation soit aussi mauvaise dans un pays vers lequel va la sympathie de l'immense majorité des Belges. Le fossé est aussi trop large entre les apparences extérieures, toutes d'assurance, faite de beaucoup de poudre aux yeux, et les faiblesses intestines brusquement soulignées. Hubert Pierlot doit pourtant se rendre au témoignage de l'ambassadeur. Il est vrai que celui-ci ne va pas jusqu'à jouer les Cassandre. Simplement il souligne qu'il ne croit pas « à la réelle volonté offensive de nos amis du Sud avant un temps assez long »⁽⁵⁵⁾.

(51) Le 10 janvier, en particulier, un avion allemand fit un atterrissage forcé à Mechelen-sur-Meuse. Le passager, un major parachutiste, était porteur de documents qui établissaient l'intention du commandement allemand de passer par la Belgique pour attaquer la France (JEAN VANWELKENHUYZEN, *La drôle de guerre en Belgique. - Des plans tombés du ciel*, in *Histoire de notre Temps - Toute la Vérité*, n° 2, Paris, Librairie Plon, 1967, pp. 149 à 181).

(52) Dans ses Mémoires, Paul-Henri Spaak écrit : « Dès mes premières conversations avec mes conseillers, je m'aperçus qu'ils étaient assez mal disposés envers la France ». L'ancien ministre belge des Affaires étrangères dit son premier étonnement puis explique : « Les Français, si souvent intelligents, dont l'esprit logique fait merveille dans les réunions internationales, qui disposent d'une langue, incomparable outil de discussion, sont souvent aussi, dans la diplomatie au moins, hautains, dédaigneux, très sûrs d'eux-mêmes et assez méprisants pour leurs partenaires qui n'ont pas toujours leur élégante facilité » (*op. cit.*, p. 38).

(53) VICOMTE JACQUES DAVIGNON, *op. cit.*, p. 215.

(54) Baron Pierre van Zuylen, entretien du 22 janvier 1974 avec l'auteur.

(55) VICOMTE JACQUES DAVIGNON, *op. cit.*, p. 215.

Si le baron de Cartier brosse, pour sa part, un tableau beaucoup meilleur du moral britannique, il rejoint cependant l'avis de son collègue à Paris pour constater qu'« on n'a pas de plan précis » à Londres ⁽⁵⁶⁾. Cette appréciation concordante explique la brève note que le Premier ministre confie au carnet dans lequel il lui arrive de consigner ses sentiments : « Impression intéressante. Je suis effrayé en songeant au peu d'imagination que semblent montrer les Alliés. Où cela nous conduit-il ? Sans doute à une guerre longue » ⁽⁵⁷⁾.

Ces quelques lignes achèvent de dépeindre la situation peu enviable de la Belgique, prise comme dans un étau entre une Allemagne frémissante d'agressivité, d'un côté et, de l'autre, une France mal remise des hécatombes de 1914-1918 et velléitaire, et une Grande-Bretagne encore retranchée dans une splendide insularité, loin des dures réalités. En fournissant l'occasion de s'en rendre compte, la conférence diplomatique du 5 avril 1940 résume quelques-uns des traits dominants de la « drôle de guerre ». L'équilibre apparent des forces cachait à peine un déséquilibre tragique des volontés.

PREMIERE PARTIE :

LA SICHERHEITSPOLIZEI EN BELGIQUE

ETUDE CRITIQUE DE LA CRUISE DU DEVELOPPEMENT DE LA COMPETENCE ET DE L'ORGANISATION DE LA POLICE ET DE SES RELATIONS AVEC L'ADMINISTRATION MILITAIRE

De tous les pays et institutions européens occupés par l'Allemagne durant la deuxième guerre mondiale, la Belgique est le seul — avec les deux départements français du Nord et du Pas-de-Calais — où Himmler ne s'est pas contenté de faire nommer un *Höfner SS* ou *Polizeiführer (HSFPF)* qui y exerçait une autorité d'appoint et sans atteindre la puissance politique et policière de la *SS*. En Belgique et le Nord de la France, c'est le commandant militaire von Falkenhausen, l'apogée d'une « petite Manche » sur la rive de l'Europe occupée (1). C'est vraisemblablement en juillet 1940, quand von Falkenhausen fut nommé de son poste et que l'administration militaire dut céder la place à un pouvoir civil avec un commissaire du Reich, que la police s'ouvrit pour la première fois à une réorganisation.

Cependant et par son rôle même, elle barrait et la police, autoritaire, qui pour les services répressifs entrepris par Himmler de novembre 1942 jusqu'à la veille de la fin de l'occupation restèrent elle sans résultat.

(56) Voir, ci-devant, p. 92.

(57) Comtesse Hubert Pierlot, lettre du 21 septembre 1973 à l'auteur.