

LA CONVENTION DE LA HAYE, LA COLLABORATION ADMINISTRATIVE EN BELGIQUE ET LA PERSÉCUTION DES JUIFS À ANVERS, 1940-1942

HERMAN VAN GOETHEM *

EN AOÛT-SEPTEMBRE 1942, DES AGENTS DE LA POLICE ANVERSOISE COMMIRENT SANS DOUTE LE PLUS GRAND CRIME DE GUERRE PERPÉTRÉ PAR DES BELGES LORS DE L'OCCUPATION 1940-1944. LE 15 AOÛT 1942, ILS AIDÈRENT LES ALLEMANDS À ACCOMPLIR UNE RAFLE AU COURS DE LAQUELLE ENVIRON 1.000 PERSONNES FURENT CAPTURÉES, Y COMPRIS DES FEMMES, DES ENFANTS, DES VIEILLARDS. LE 27 AOÛT 1942, UNE NOUVELLE RAFLE, À LAQUELLE LA GENDARMERIE AURAIT AUSSI DÛ PRENDRE PART, ÉCHOUAIT AVANT DE COMMENCER, LES ALLEMANDS AYANT DÉCOUVERT QUE QUELQUES AGENTS DE POLICE AVAIENT AVERTI DES JUIFS, MOYENNANT RÉMUNÉRATION ¹. OBLIGÉ, LE LENDEMAIN 28 AOÛT, D'ARRÊTER 1.000 JUIFS SOUS PEINE D'EMPRISONNEMENT, LE CORPS DE POLICE ANVERSOIS EN LIVRA ENVIRON 1.150. ALORS QU'AUUCUNE MENACE NE PESAIT SUR EUX, DES POLICIERS PARTICIPÈRENT À UNE NOUVELLE RAFLE LES 11 ET 12 SEPTEMBRE 1942, OPÉRATION AU COURS DE LAQUELLE 1.422 JUIFS FURENT CAPTURÉS. ENTRE-TEMPS, TOUT AU MOINS DANS LE COURANT DU MOIS DE SEPTEMBRE, DES AGENTS DE POLICE EXÉCUTÈRENT ENCORE LES ORDRES ALLEMANDS ET ARRÊTÈRENT INDIVIDUELLEMENT ÇA ET LÀ DES JUIFS ². ON NE CONNAISSAIT PAS AVEC PRÉCISION LE SORT DES PERSONNES DÉPORTÉES VERS L'EST – ELLES MOURURENT PRESQUE TOUTES DANS LES CAMPS D'EXTERMINATION – MAIS IL ÉTAIT À TOUT LE MOINS ÉVIDENT QUE CES GENS ÉTAIENT EN DANGER DE MORT.

DEPUIS MAI 1940, LES ALLEMANDS ÉTAIENT POURTANT FORTEMENT ENCLINS À ACCEPTER DES REFUS DE LA PART DE FONCTIONNAIRES BELGES QUI ARGUMENTAIENT QUE CE QUE L'ON DEMANDAIT ÉTAIT CONTRAIRE À LA CONVENTION DE LA HAYE OU À UNE LOI BELGE. DANS UNE MISSIVE DU 24 JUILLET 1941, LE CHEF DE LA *MILITÄRVERWALTUNG*, ALEXANDER VON FALKENHAUSEN, AVAIT MÊME EXPLICITEMENT RECONNU LE DROIT AUX FORCES DE L'ORDRE BELGES DE REFUSER DE PARTICIPER À DES ARRESTATIONS. COMMENT EXPLIQUER, COMMENT COMPRENDRE ALORS CE QUI S'EST PASSÉ ?

Le premier historien à remarquer une “spécificité anversoise” sous l'Occupation fut Maxime Steinberg, à l'occasion de la somme qu'il publia au milieu des années 80 sur le drame juif en Belgique ³. D'une part, les Allemands se permirent bien plus d'initiatives dans cette ville qu'ailleurs. Ainsi, ils y organisèrent quatre rafles, en août-septembre 1942, tandis que les autres villes à concentration juive, Bruxelles, Liège et Charleroi, ne subirent chacune qu'une seule razzia, en septembre 1942. Les rafles anversoises d'août avaient en plus un ‘effet de surprise’. Ces différences aident déjà à expliquer les chiffres : à Anvers, au moins 65 % des Juifs enregistrés ont été victimes de l'*Endlösung*, alors qu'à

1 Il s'agissait, comme nous le verrons, de “cadeaux”, ce qui fait penser à des bijoux ou des diamants.

2 Voir plus loin pour l'analyse détaillée des événements.

3 MAXIME STEINBERG, *L'étoile et le fusil*, 4 vol., Bruxelles, 1983-1986.

Bruxelles, Liège et Charleroi, ce chiffre s'élève respectivement à 37, 35 et 38 %⁴. D'autre part, les autorités locales anversoises sont allées bien plus loin dans leur collaboration avec l'occupant. Steinberg signalait déjà la participation de la police anversoise, ce qui contribua au résultat obtenu dans la métropole.

Dans un ouvrage paru en 2000, Lievens Saerens renforce la thèse de la "spécificité anversoise". Il démontre ainsi que les sentiments antisémites étaient bien plus prononcés à Anvers qu'à Bruxelles⁵. L'antisémitisme des années 1930 en Belgique est fortement lié à la xénophobie. Les immigrants récents représentaient plus de 90 % de la population juive, résultat des persécutions raciales en Allemagne et ailleurs. Les autres Juifs, de nationalité belge et en outre plus intégrés, ne formaient qu'une petite minorité. Ainsi, vers le printemps 1942, 8 % des Juifs anversois avaient la nationalité belge⁶. Ceci dit, Saerens a constaté que contrairement à l'état d'esprit qui prévalait à Bruxelles, la presse catholique anversoise de la fin des années 1930 ne faisait même plus la différence, dans ses réactions virulentes contre les Juifs, entre les étrangers et les Belges. Il s'agit donc là d'un antisémitisme 'pur'. En 1942, l'indifférence envers le sort des Juifs était aussi plus grande à Anvers qu'à Bruxelles, tandis que l'aide y était moindre. Ainsi, à Anvers, un prêtre catholique sur huit a aidé des Juifs à se sauver; à Bruxelles, un sur deux⁷. En outre, dans la métropole anversoise, les SS flamands s'impliquèrent activement dans la chasse aux Juifs dès octobre 1942. Soulignons enfin qu'à Anvers les Juifs étaient plus concentrés, ce qui permit plus 'facilement' de les arrêter qu'à Bruxelles ou ailleurs⁸. Tout cela rend plus compréhensible le niveau élevé des déportations à Anvers.

Dans cet article, nous voulons analyser la 'spécificité' du comportement des fonctionnaires anversois. Qu'en est-il de leur participation aux ordonnances anti-juives, dont les premières datent d'octobre 1940 ? On verra qu'elle a été fort active. Comment aussi comprendre la participation massive de la police anversoise aux déportations ?

L'antisémitisme ne suffit pas à expliquer tout cela. En voici une illustration : bien qu'ils eussent bel et bien participé aux razzias de 1942, des agents de police anversois se rendirent après la Libération en toute candeur chez l'auditeur militaire pour lui signaler

4 Id., *La persécution des Juifs en Belgique (1940-1945)*, Bruxelles, 2004, p. 135.

5 LIEVEN SAERENS, *Vreemdelingen in een wereldstad. Een geschiedenis van Antwerpen en zijn joodse bevolking (1880-1944)*, Tielt, 2000; une édition remise à jour est parue en français en 2005 : *Étrangers dans la cité. Anvers et ses Juifs (1880-1944)*, Bruxelles, Éditions Labor.

6 Voir LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 650-655.

7 *Idem*, p. 837-857.

8 Voir sur cet aspect MAXIME STEINBERG, *L'étoile et le fusil*, t. 2 : 1942. *Les cent jours de la déportation des Juifs de Belgique*, Bruxelles, 1984, p. 208-209. Il n'est pas exact d'affirmer que les Juifs d'Anvers étaient plus visibles que ceux de Bruxelles, parce qu'ils portaient souvent l'habit hassidique. Ce phénomène date d'après la Libération; il est lié à une nouvelle migration. Voir VEERLE VAN DEN DAELEN, *De heropbouw van de joodse gemeenschap in Antwerpen na de Tweede Wereldoorlog (1944-1960). Lomir vayter zingen zeyer lid*, Anvers, thèse de doctorat en histoire, Universiteit Antwerpen, 2006, p. 575-576.



• Les premières ordonnances de l'occupant allemand à la population anversoise pendant la Première Guerre mondiale.
(Photo tirée de www.greatwar.nl)

que, lors des rafles, certains de leurs collègues s'étaient 'méconduits' vis-à-vis des Juifs (insultes, violences, etc.); ils ne se rendaient manifestement pas compte que leur propre comportement posait lui aussi problème. Dans ses études, Lieven Saerens souligne déjà que d'autres éléments ont dû jouer un rôle dans cette collaboration administrative ⁹.

⁹ LIEVEN SAERENS, "Brussel en de joodse kwestie. Inleiding", in *Cahiers d'histoire du temps présent*, n° 12, 2003, p. 137-138; cf. aussi les conclusions dans *Étrangers dans la cité...*, p. 858-884.

Nous voulons les analyser de plus près. On verra qu'en 1940-1942, le comportement des fonctionnaires anversoises est fort comparable à celui de leurs collègues de Bruxelles, Liège et Charleroi. Les rafles anversoises de 1942 se déroulent de façon fort analogue à celles qui ont lieu à la même époque à Paris (Vel' d'Hiv') et à Amsterdam. Il existe donc un contexte collectif, qui concerne le fonctionnement de l'administration en temps de crise, après un changement de pouvoir. L'administration prête alors une attention particulière à la permanence des institutions.

Dans cette étude, le changement de pouvoir se situe pendant une occupation étrangère. Nous devons donc analyser, dans un premier chapitre, un cadre juridique fort particulier, celui de la convention de La Haye de 1907 (ci-après : CH), acceptée par le Parlement belge en 1910¹⁰. Cette convention établit précisément un *modus vivendi* entre l'occupant et le pays occupé afin de contribuer à la survie des institutions nationales et de la vie publique. L'interprétation large de la CH, acceptée en 1914-1918, sera entérinée pendant l'Entre-deux-guerres.

Dans le deuxième chapitre, nous analyserons la collaboration 'légale' par l'administration belge en 1940-1942, dans le cadre de la CH. L'interprétation large de cette convention allait s'avérer problématique, puisque la deuxième occupation allemande avait un caractère politique nettement plus prononcé que la première.

Le troisième chapitre porte sur la collaboration 'illégal' en Belgique, à savoir la coopération par l'administration belge à des mesures allemandes constituant une infraction manifeste à la CH. La perspective d'une victoire allemande 'certaine' allait en effet donner lieu partout en Belgique à l'acceptation de telles illégalités. Il en fut ainsi pour la persécution des Juifs, qui reçut un consentement pour le moins tacite de la part des plus hautes autorités belges en territoire occupé et qui fut exécutée de façon fort active par toutes les autorités communales concernées.

Nous nous concentrerons ensuite sur le cas anversoises. Dans le quatrième chapitre, nous présenterons la ville en temps de guerre : la grande agglomération, les principaux responsables. Le cinquième chapitre traitera de la collaboration administrative 'légale' à Anvers, avec une interprétation fort étendue de la CH. Dans le dernier chapitre enfin, nous analyserons la collaboration illégale des autorités anversoises, dans le cadre du dossier de la persécution des Juifs.

¹⁰ Il s'agit en fait de la "Convention IV concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et son Annexe : Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, La Haye, 18 octobre 1907". Elle a été acceptée en Belgique par la loi des 25 mai et 8 août 1910.

I. La collaboration administrative et judiciaire en 1940-1944 : antécédents, contexte

Ce chapitre traite d'abord de la CH et de sa première mise en pratique en Belgique pendant la Première Guerre mondiale. On verra que la collaboration administrative et judiciaire allait fort loin dans divers domaines, alors qu'on soutenait pourtant qu'elle était légale, voire normale. Se référant à la CH, elle faisait notamment accepter par les fonctionnaires belges des infractions aux propres lois du pays. Cette collaboration était administrative, voire 'neutre'; elle n'aurait posé de gros problèmes que si l'occupation avait pris un caractère politique. Ce ne fut, de manière générale, pas le cas en 1914-1918¹¹.

La collaboration administrative et judiciaire politiquement neutre avec l'autorité occupante en 1914-1918, a guidé les gouvernements belges lorsqu'ils ont élaboré dans les années 1930 une politique de présence, à adopter lors d'une nouvelle occupation. Le principe de collaboration administrative était confirmé et précisé par des directives, comme le livret de mobilisation. Tout ceci était conçu en fonction de la survie nationale du pays, dans l'attente de la libération du territoire.

La convention de La Haye de 1907

La CH règle le statut d'un pays occupé par une armée étrangère et définit les droits de l'occupant militaire, ainsi que les devoirs et les limites de ses pouvoirs. Elle ne les reconnaît que comme 'de fait' et non 'de droit'. En tant que tel, l'occupant a des responsabilités et des devoirs. Il est évidemment responsable du maintien de l'ordre et doit aussi contribuer autant que possible au rétablissement d'une vie publique perturbée ou interrompue suite aux combats : il est ainsi amené à veiller au fonctionnement de l'ordre judiciaire ainsi que de l'administration dans ses multiples attributions (roulage, enseignement, emploi, sécurité sociale, ravitaillement, etc.). D'où l'article 43 de la CH : "L'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays". D'autres articles circonscrivent plus en détail ce pouvoir réglementaire de fait : limites des réquisitions et impôts (art. 48, 49, 51), défense de pillages (art. 47), respect pour "[l]'honneur et les droits de la famille, la vie des individus et la propriété privée, ainsi que les convictions religieuses et l'exercice des cultes" (art. 46), etc.

¹¹ Sauf pour ce qui concerne le Mouvement flamand en territoire occupé, à savoir les 'activistes'. Les menées de cette fraction collaboratrice ont fait éclater, début 1918, le *modus vivendi* administratif et judiciaire entre occupant et territoire occupé. Voir plus loin.

Si les autorités occupantes prennent ces engagements, elles doivent évidemment aussi pouvoir compter sur une population et des fonctionnaires nationaux qui, tout comme elles, se comportent de façon 'correcte'. L'idée d'une résistance civile est donc absente dans la CH. Résister et combattre sont l'affaire des militaires. Ce positionnement 'correct' du pays occupé connaît d'autre part des limites : "Il est interdit de contraindre la population d'un territoire occupé à prêter serment à la Puissance ennemie" (art. 44).

L'occupation allemande de 1914-1918

L'occupation allemande en 1914-1918 est une des premières à mettre en pratique la CH. Le gouvernement belge incite en août 1914 les fonctionnaires administratifs et judiciaires en territoire occupé à continuer à remplir leurs fonctions "si l'envahisseur ne s'y oppose pas"¹².

S'il est interdit d'imposer un serment de fidélité aux fonctionnaires, les Allemands exigent pourtant en décembre 1914 un engagement de loyauté. Ainsi, les membres des parquets sont tenus de signer la déclaration suivante : "Je soussigné promets par la présente, conformément aux dispositions de la convention de La Haye, du 18 octobre 1907, de continuer scrupuleusement et loyalement l'accomplissement de mes fonctions, de ne rien entreprendre et de tout omettre qui puisse nuire à l'administration allemande dans le territoire belge occupé"¹³. Cet engagement, reconnu en droit international, entraîne évidemment des réserves. Certains refusent d'y souscrire. Les hésitations "ne disparurent que lorsque, du Havre, fut venu le conseil de signer"¹⁴. Cet engagement a trait uniquement à l'administration organisée par les Allemands, pour autant qu'elle soit faite dans le cadre de la CH. Le fonctionnaire ne doit pas entraver cette administration qui, répétons-le, doit avoir pour but "de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays" (art.43).

Le 20 mai 1916, la Cour de cassation rend un arrêt retentissant, concernant une ordonnance allemande qui va à l'encontre de la loi belge¹⁵. Selon la Cour, les autorités du pays occupé ont à observer les ordres et ordonnances allemands pris dans le cadre de l'article 43 de la CH, suite à l'acceptation de cette convention par une loi belge en 1910.

12 Circulaire citée par le procureur général A. Meyers dans "La magistrature et l'occupation. Discours prononcé (...) à l'audience solennelle de rentrée de la cour d'appel de Liège, le 1er octobre 1919" (*Jurisprudence de la cour d'appel de Liège*, 1919, p. 310). Ce discours, important pour comprendre le fonctionnement de l'administration belge en 1914-1918, se retrouve aussi dans *Journal des tribunaux*, 1919, col. 546-557.

13 La magistrature assise n'est astreinte qu'à la première partie de l'engagement (jusqu'à "de mes fonctions"). LUDWIG VON KOHLER, *Die Staatsverwaltung der besetzten Gebiete*, t. 1 : *Belgien*, Stuttgart, 1927, p. 15-17.

14 Citation du procureur général A. MEYERS, "La magistrature et l'occupation...", p. 311.

15 Il s'agit de l'installation de tribunaux administratifs, une réforme fondamentale que l'organisation judiciaire belge ne connaissait pas.

C'est cette loi qui impose donc l'application de la CH, même si la mesure prise dans ce cadre est contraire à une autre loi belge. Pour l'ordre judiciaire et l'administration, l'observation des ordres et ordonnances allemands signifie aussi contribuer à leur application, et ceci pour chaque fonctionnaire dans le cadre de ses attributions. En plus, la Cour estime qu'il n'appartient pas aux tribunaux belges d'apprécier si l'occupant est resté dans le cadre de l'art. 43 de la CH.

La Cour de cassation suit ainsi l'avis de son procureur général, Georges Terlinden¹⁶. Celui-ci soutient alors que les ordres et ordonnances allemands peuvent changer des lois belges, non seulement de façon implicite mais aussi explicite, même si cela est contraire à la lettre de la Constitution. Les fonctionnaires belges ont à respecter et appliquer ces mesures¹⁷ (c'est ce que nous appellerons "l'interprétation maximaliste de la CH" : l'obligation pour le fonctionnaire de collaborer dans le cadre de la convention, même si la mesure va à l'encontre de la loi belge). Le droit international reconnaît en effet de telles mesures comme valables, pour autant qu'elles restent dans les limites de la CH : rétablissement et maintien de l'ordre et de la vie publics; nécessité absolue¹⁸.

Le raisonnement selon lequel il n'appartient pas aux tribunaux d'apprécier une infraction éventuelle à l'article 43 de la CH par l'occupant, est alors fortement critiqué. La Cour de cassation changera d'ailleurs sa jurisprudence sur ce point en décembre 1918¹⁹. En 1916 déjà, Terlinden y met une limite : le refus collectif de siéger de la part de la magistrature, suite à une mesure allemande considérée comme inacceptable²⁰. C'est ce qui arrive début 1918. L'abstention complète des tribunaux belges mène à leur remplacement par des tribunaux allemands. Cette aventure plonge le pays dans une désorganisation profonde²¹.

Mais qu'a donc été concrètement, en 1914-18, l'ampleur de la collaboration de la justice et de l'administration belges avec l'occupant ? La question a à peine été étudiée. Dans son tableau brossé en 1919, le procureur général A. Meyers de la cour d'appel de Liège donne quelques exemples issus de la pratique. Ainsi était accepté – tout au moins dans le ressort de la cour d'appel de Liège – le principe que les tribunaux nationaux avaient à

¹⁶ Cass., 20.5.1916, *Pasicrisie belge*, 1916, t. 1, p. 416-418; l'avis du procureur général, p. 383-416.

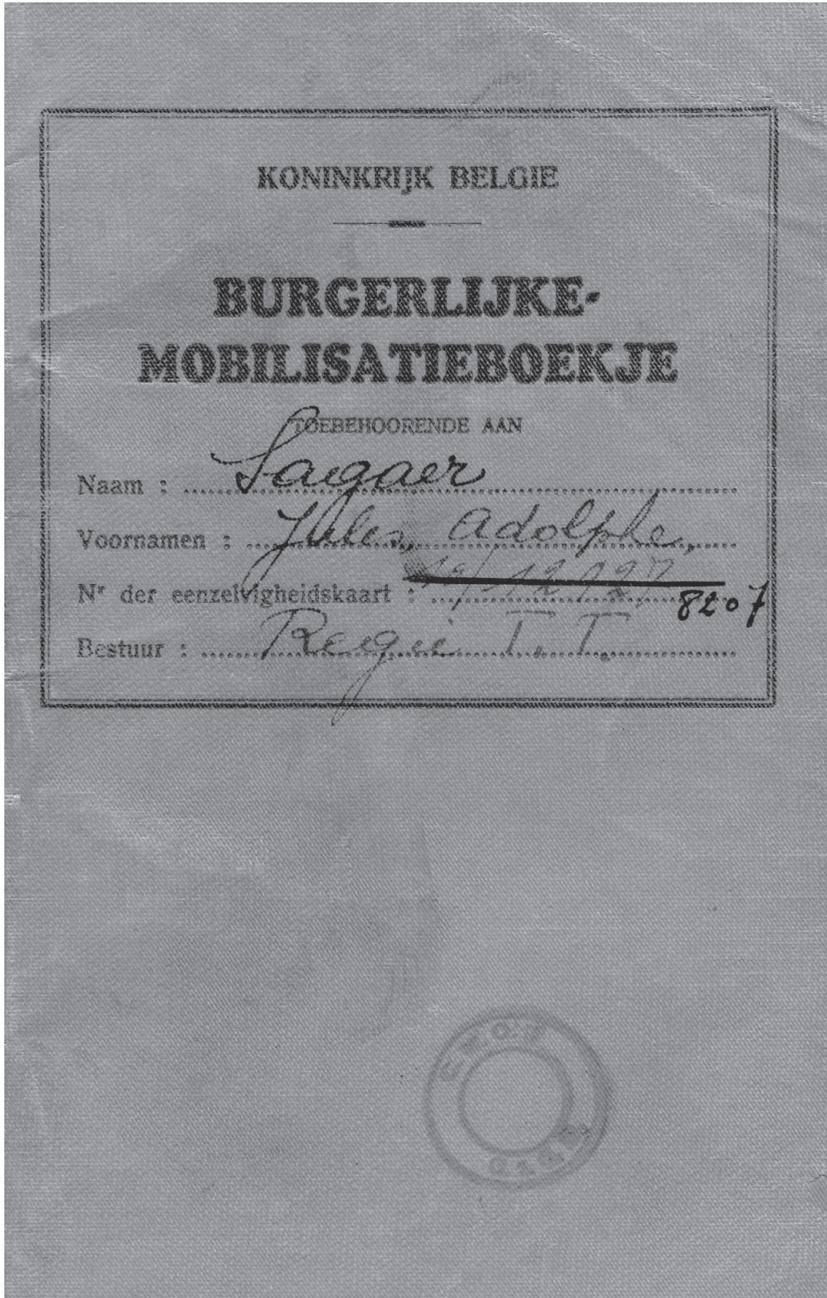
¹⁷ *Pasicrisie belge*, 1916, t. 1, p. 390 et 393-394.

¹⁸ Cf. PAUL WAUWERMANS, "L'exercice des pouvoirs pendant l'occupation en Belgique", in *Revue de droit belge*, t. 6 (1911-1920), p. 278-279 et la littérature y mentionnée; *Pandectes belges*, v^o "Usages et coutumes de la guerre", n^o 376.

¹⁹ Cass., 27.12.1918, *Pasicrisie belge*, 1919, t. 1, p. 28; Cass., 4.12.1919, *La Belgique judiciaire*, 1919, col. 10. Voir aussi X., "Tribunaux d'arbitrage", in *Journal des tribunaux*, 1919, col. 113-119.

²⁰ *Pasicrisie belge*, 1916, t. 1, p. 416.

²¹ Voir à ce sujet les constatations novatrices de BENOIT MAJERUS, *Occupations et logiques policières. La police communale de Bruxelles pendant les Première et Deuxième Guerres mondiales (1914-1918 et 1940-1944)*, Bruxelles, thèse de doctorat en histoire ULB, 2004, p. 157-165.



- La couverture du livret de mobilisation civile des militaires belges, où le texte de la convention de La Haye de 1907 est repris.
(Collection CEGES)

prendre connaissance d'infractions nouvelles, édictées par des règlements allemands²². Les tribunaux belges pouvaient donc condamner quelqu'un en application d'une ordonnance allemande²³.

Les recherches récentes de Benoît Majerus fournissent des informations intéressantes sur la pratique de la police judiciaire et administrative en 14-18 dans la ville de Bruxelles. Dès les premiers jours de l'Occupation, elle reçoit des ordres de service allemands. Majerus donne des exemples : "assurer la protection le long des axes de pénétration de l'armée allemande, surveiller les lieux d'affichages allemands et en cas de laceration, remplacer les notifications (...), puis, à partir de fin août, contrôler la vente des journaux"²⁴. Plus tard, la police bruxelloise va même collaborer à l'exécution d'ordonnances allemandes sur le ravitaillement et le marché noir, bien que les procès-verbaux rédigés puissent aboutir à des condamnations par des tribunaux allemands, à des peines d'emprisonnement (variant de quelques jours à un an) et à de très lourdes amendes²⁵. Que l'organisation du ravitaillement soit dans l'intérêt des Belges – ce que les Allemands ne cessent de répéter – peut expliquer cette aide apportée par la police locale. C'est là aussi un point névralgique en ce qui concerne l'exécution de mesures allemandes : sont-elles prises dans l'intérêt de la population ? La définition de cet intérêt est parfois problématique, du fait du caractère mixte des mesures : elles sont à l'avantage des Belges, mais aussi des Allemands.

Un cas sérieux surgit en mars 1916, quand le parquet bruxellois met en liberté un individu recherché par l'occupant, et ce probablement pour des motifs anti-allemands. L'incident amène le premier avocat général Barthélemy Jottrand à prendre position dans une lettre au gouverneur général de la Belgique occupée, Moritz Ferdinand *Freiherr* von Bissing : "Les fonctionnaires de l'État dont le territoire est occupé, ne sont point laissés en fonction dans l'intérêt du pouvoir occupant, mais bien dans l'intérêt de la population en territoire occupé. Le serment qu'ils ont prêté au Roi leur interdit de rien faire contre les intérêts politiques ou militaires de leur Patrie. Il en résulte qu'il ne leur peut être imposé, par le Pouvoir occupant de livrer à ce pouvoir leurs concitoyens recherchés par lui pour des motifs politiques ou militaires"²⁶. Une mesure prise dans le seul intérêt de l'occupant – sans doute inspirée par un motif politique ou militaire – ne doit donc pas être exécutée par des fonctionnaires belges.

22 Procureur général A. MEYERS, "La magistrature et l'occupation...", p. 317-318. Meyers mentionne un arrêté du 15 août 1915, punissant le refus de travailler de la part des personnes secourues par l'assistance publique ou privée, ainsi qu'un arrêté de la même année sur le commerce du beurre. Voir aussi GEORGES TERLINDEN, *Pasicrisie belge*, 1916, t. 1, p. 386.

23 Cf. également procureur général GEORGES TERLINDEN, *op.cit.*, 1916, t. 1, p. 393-394.

24 BENOÎT MAJERUS, *op.cit.*, p. 114.

25 *Idem*, p. 133-146 et 148.

26 *Idem*, p. 152-157; citation p. 154 (lettre du 16 mars 1916).

Von Bissing acceptera ce point de vue dans une ordonnance du 7 octobre 1916. D'une part y est affirmé le principe selon lequel les autorités judiciaires allemandes peuvent faire appel à la police communale dans le cadre de poursuites d'infractions qui sont de la compétence des tribunaux allemands. La police doit communiquer les procès-verbaux et peut assister les forces de police et les tribunaux allemands dans la poursuite. Le gouverneur général concède, d'autre part, que des exceptions sont à admettre quand les faits poursuivis sont directement ("zweifellos") d'ordre militaire ou politique²⁷. Le principe général affirmé par von Bissing est probablement la consécration d'une pratique généralement suivie en Belgique²⁸; l'admission d'exceptions, par contre, est nouvelle.

La 'politique de présence' et le livret de mobilisation de 1936

Dès 1933, la situation internationale devient de plus en plus menaçante. Les gouvernements belges élaborent et précisent dès 1935 la 'politique de présence' à adopter dans le cas d'une nouvelle occupation de la Belgique. Évidemment, les expériences des années 1914-1918 les guident. La loi du 5 mars 1935 formule des principes généraux sur le fonctionnement de l'administration et de la justice en cas d'invasion du territoire par une armée ennemie. Elle est complétée par une loi présentée et votée au parlement le 10 mai 1940 et qui contient pour la quasi-intégralité du corps administratif et judiciaire l'obligation de rester sur place en cas d'occupation du territoire. Autre élément important : le livret de mobilisation civile de 1936, pris en exécution de la loi du 5 mars 1935²⁹. Chaque fonctionnaire détient ce livret qui, par son contenu, est pour ainsi dire destiné à devenir son livre de chevet. Il contient en effet l'exposé des motifs et le texte de la loi du 5 mars 1935, ainsi que le texte intégral de la CH de 1907 et de son annexe. Ce qui retient particulièrement notre attention, ce sont les alinéas 3 à 8 de la page 16 du livret, "Conduite devant l'ennemi", des fonctionnaires, employés et agents des services publics : "[3] Surpris par l'invasion, ils n'opposeront aucune résistance à l'envahisseur.

[4] Ceux auxquels il aura été prescrit de rester à leur poste malgré l'occupation régleront leur attitude en s'inspirant des articles 42 à 56 du Règlement annexe à la Convention de La Haye de 1907.

[5] Si l'occupant l'exige, ils pourront prendre l'engagement formel et par écrit de continuer à exercer consciencieusement et loyalement leurs fonctions et de ne rien entre-

²⁷ *Idem*, p. 155. À une autre occasion, von Bissing avait donné l'assurance que l'administration belge n'aurait pas à exécuter d'ordres dans l'intérêt 'direct' de l'armée. JACQUES PIRENNE & MARCEL VAUTHIER, *La législation et l'administration allemandes en Belgique*, Paris, 1925, p. 208.

²⁸ Voir l'exemple donné plus haut de la collaboration de la police bruxelloise aux poursuites intentées pour des infractions relatives au ravitaillement et au marché noir. Ce qui se passe à Bruxelles est sans doute révélateur de la situation dans le reste du pays. Mais il est impossible de s'avancer plus loin, car l'étude de la collaboration administrative et judiciaire en 1914-1918 en est à ses débuts au niveau local.

²⁹ A.R. 17 mars 1936, en exécution de l'art. 5 de la loi du 5 mars 1935 (*Moniteur belge*, 6-7.7.1936); y joint, en annexe, le texte du livret.

prendre et de tout omettre qui puisse être nuisible à l'administration ennemie dans les parties occupées du territoire belge.

[6] Ils ne pourront exciper de leur refus de signer pareil engagement, qui ne concerne d'ailleurs que l'exercice des fonctions, pour justifier le départ du territoire envahi.

[7] Mais ils devront s'abstenir d'exercer leurs fonctions si l'occupant veut leur imposer des actes incompatibles avec leurs devoirs de fidélité envers la patrie.

[8] Ils en référeront, le cas échéant, à leurs supérieurs hiérarchiques et se conformeront aux ordres écrits de ceux-ci."

Cette fameuse page 16 reflète les expériences vécues par le passé : travailler avec l'occupant dans le cadre de la CH; souscrire à une déclaration de loyauté, si elle est demandée, ce qui est alors une obligation puisqu'elle "ne concerne (...) que l'exercice des fonctions". N'y lit-on pas également un renoncement à toute action de résistance collective, telle que la 'grève' des magistrats en 1918 ? L'alinéa 3 du livret est complété par l'alinéa 7, qui donne explicitement à chaque individu la possibilité d'agir selon sa conscience³⁰. En cas de doute, l'alinéa 8 prescrit de demander à son supérieur un ordre 'écrit' – cette précision est importante – et de s'y conformer. Cela décharge le subordonné de sa responsabilité pénale.

II. La collaboration administrative 'légale', 1940-1942

Dans ce chapitre, nous aborderons sommairement la collaboration administrative en Belgique en 1940-1942, dans le cadre de la CH. L'on banalise alors par voie d'administration quotidienne, des actes et des comportements qui méritaient à tout le moins une méfiance constante et une réserve prudente. Vu le caractère politique de l'occupation, qui a lieu sous l'égide de la *Militärverwaltung*, certains aspects de cette collaboration 'légale' deviennent en effet de plus en plus problématiques. L'administration belge accepte des entraves aux lois belges en application de la CH, mais dans certains cas cela ressemble de plus en plus à une collaboration politico-militaire.

En juin-juillet 1941, des réserves naissent chez certaines autorités belges au niveau central. Cela amène le *Militärbefehlshaber* von Falkenhausen à accepter en juillet 1941 le cas de conscience en ce qui concerne la forme de collaboration la plus grave, la participation à l'arrestation de personnes. C'est une concession de taille qui, lors des rafles de 1942, aurait pu être utilisée à l'avantage des Juifs.

C'est aussi dès juillet 1941, qu'au niveau local les réticences commencent à se manifester. Pour autant que l'on sache, le premier arrondissement à réagir est celui de Bruxelles. Cela explique pourquoi le corps de police bruxellois ne participera pas à la rafle de septembre 1942.

³⁰ WALTER DE MAESSCHALK, *Gardes in de oorlog. De Antwerpse politie in WOII*, Anvers, 2005, p. 83-84, se trompe lorsqu'il écrit qu'à Anvers personne ne connaissait cette 'instruction'. Elle se trouve dans le livret.

1940-1942, l'exécution des ordres et ordonnances allemands.

Deux tendances

L'invasion de mai 1940 confronte la Belgique à une nouvelle occupation allemande. Le 5 juin, Eggert Reeder, chef de la section civile de la *Militärverwaltung* en Belgique, reçoit officiellement les secrétaires généraux des ministères belges. Dans son discours, il annonce que la CH est le cadre dans lequel l'occupant veut travailler avec les pouvoirs belges³¹; c'est une précision importante. Dans ces conditions, les secrétaires généraux acceptent le 12 juin 1940 un protocole négocié avec la *Militärverwaltung* sur leurs compétences normatives. Le premier article de ce protocole traite d'une autre question, celle de l'exécution par l'administration et l'ordre judiciaire belges d'ordonnances (et d'ordres) allemands : les secrétaires généraux "reconnaissent que les ordonnances édictées dans le cadre de la Convention de La Haye (...) doivent être exécutées au même titre que les lois belges"³².

Le droit international admet alors en effet, comme nous l'avons vu pour les années 1914-1918, que les fonctionnaires aient à exécuter des ordres et ordonnances, même ceux contraires aux lois nationales et à la Constitution, pourvu qu'ils soient de nécessité absolue et se situent dans le cadre de la restauration et du maintien de l'ordre et de la vie publics. C'est ce qui permet au *Militärbefehlshaber* Alexander von Falkenhausen d'affirmer, dans une dépêche du 24 juillet 1941, que "les agents de la sûreté belge sont obligés d'exécuter les décisions de l'autorité d'occupation, même s'il n'existe aucune base juridique dans la loi belge" (voir ci-dessous). Von Falkenhausen défend – évidemment – cette interprétation maximaliste de la CH. Certains fonctionnaires acceptent en effet difficilement les ordres allemands contraires à la loi belge, surtout quand ces ordres semblent aller plus loin que la restauration et le maintien de l'ordre et de la vie publics et servent (aussi) les desseins politiques et militaires de l'ennemi. Ces cas sont bien plus fréquents qu'en 1914-1918. Les incidents concernent souvent les formes d'aide les plus graves comme les perquisitions, l'arrestation de personnes, ainsi que cette forme de 'police judiciaire' allemande que le droit belge ne connaît nullement, les rafles et autres opérations de police dirigées contre une collectivité.

Fin mai 1940, le secrétaire général de l'Intérieur Jean Vossen, responsable de la gendarmerie, obtient de l'occupant le maintien de la gendarmerie, à la condition – exigée par Vossen – qu'elle ne doive rien faire qui soit incompatible avec ses devoirs de fidélité

31 Le texte de ce discours dans CEGES, *Archives Rulot*, n° AA 838. Sur les pourparlers belgo-allemands de début juin 1940, voir JULES GÉRARD-LIBOIS & JOSÉ GOTOVITCH, *L'An 40. La Belgique occupée*, Bruxelles, 1971, p. 185-193.

32 "Die Herren erkennen an, dass im Rahmen der Haager Landkriegsordnung erlassene Verordnungen wie belgische Gesetze ausgeführt werden" (Archives du Palais royal, *Papiers Pholien*, III A o 19).

envers la patrie³³. La *Militärverwaltung* lui donne ces assurances. Le 7 juin 1940, lors d'une séance de la Conférence des bourgmestres de l'agglomération bruxelloise, l'échevin Jules Coelst rend compte d'actes de sabotage des voies ferrées. "M. Van de Meulebroeck [bourgmestre de Bruxelles] a déclaré à l'autorité allemande que les communes de l'agglomération étaient disposées à faire surveiller les voies ferrées par la police et la gendarmerie, si l'accès en était autorisé." Le 10 juin 1940, un colonel allemand rend visite à Vossen, se montrant satisfait de cette délibération. Dans un texte rétrospectif de 1942, Vossen écrit à ce sujet : "J'opposai à cette prétention un refus formel. Sans pouvoir direct sur la police et laissant à la conférence des bourgmestres la responsabilité de la susdite délibération, j'ajoutai que tant que j'étais en fonction aucun gendarme ne serait autorisé à participer à la surveillance des voies ferrées". Il est convoqué quelques jours plus tard chez le général Harry von Craushaar, vice-président de la *Militärverwaltung*. Celui-ci finit par se rallier au point de vue défendu par Vossen³⁴. La gendarmerie ne pouvait-elle donc pas être utilisée afin de prévenir des actes de sabotage ? Nous ne connaissons pas les arguments précis de Vossen pour refuser cette collaboration.

Le 1^{er} juillet 1940, Vossen écrit à von Craushaar une lettre au ton ferme au sujet d'un autre incident. Il lui a été signalé que la gendarmerie de Charleroi était chargée, à partir de ce 1^{er} juillet, d'effectuer des perquisitions dans le but de découvrir des armes à feu qui seraient encore détenues par des particuliers, en contravention aux ordonnances allemandes. Et Vossen d'énumérer les lois belges qui seraient violées : l'art. 10 de la Constitution³⁵ sur la visite domiciliaire, les règles du Code d'instruction criminelle en la matière, l'art. 439 du Code pénal qui punit la violation de domicile... Vossen est à nouveau convoqué chez von Craushaar. "Je maintins (...) [mon attitude], en précisant que si les instructions critiquées par moi étaient maintenues, elles entraîneraient, en conformité avec mon livret de mobilisation civile, la cessation de mes fonctions de secrétaire général. C'est devant cette attitude que l'autorité occupante renonça à cette prétention"³⁶. L'anecdote est importante. Elle nous démontre que certains défendent une interprétation minimaliste de la CH dès le début de l'Occupation : ne rien faire, en tant que fonctionnaire belge, qui pourrait aller à l'encontre des lois pénales belges. Vossen n'est donc pas l'homme des Allemands. Mis à l'écart en février 1941, il est remplacé en avril par Gerard Romsée³⁷.

33 Suite à la reddition de l'armée belge le 28 mai 1940, la gendarmerie est démilitarisée et transférée du Département de la défense nationale à celui de l'intérieur. Sa direction reste entre les mains du commandant 'national' de la gendarmerie. La police communale au contraire dépend du pouvoir local.

34 CEGES, *Archives Jean Vossen*, microfilm 74/2.

35 Nous nous tenons à la numérotation de l'époque des articles de la Constitution.

36 CEGES, *Archives Jean Vossen*, microfilm 74/2; au même endroit, copie de la lettre à von Craushaar. Voir aussi WILLY J.D. VAN GEET, *De Rijkswacht tijdens de bezetting 1940-1944*, Anvers, 1985, p. 69-70.

37 BRUNO DE WEVER, *Greep naar de macht. Vlaams-nationalisme en Nieuwe Orde. Het VNV 1933-1945*, Tiel, 1994, p. 431-432.

Police administrative, police judiciaire : la missive de von Falkenhausen du 24 juillet 1941

Le 21 juin 1941, le *Reich* attaque l'Union soviétique. Deux jours plus tard, la gendarmerie de Seraing hésite à procéder, à la demande de la *Sipo-SD*, à l'arrestation de communistes. La sollicitation déclenche une cascade hiérarchique de demandes d'instructions. Le procureur général de la cour d'appel de Liège, Alfred Destexhe, se déclare incompetent, les personnes à arrêter n'ayant commis aucun délit. Il s'agit donc pour lui d'une matière relevant de la police administrative, ce qui est du ressort du Ministère de l'intérieur. C'est par l'intermédiaire du secrétaire général Romsée que le colonel de la gendarmerie Oscar Dethise obtient, le 25 juin, la suspension des ordres d'arrestations allemands³⁸.

Ceci nous amène à un élément essentiel pour comprendre les méandres de la collaboration des fonctionnaires belges aux ordres et ordonnances allemands : la différence en droit belge entre police administrative et police judiciaire. La première a pour objet la 'prévention' des délits, comme le maintien de l'ordre, la surveillance des étrangers, etc. Elle s'exerce sous l'autorité du bourgmestre. Une personne peut être arrêtée administrativement, mais seulement pour moins de 24 heures. La police judiciaire, par contre, concerne la 'répression' des délits effectivement commis ou supposés tels. Une arrestation est possible, mais dès qu'elle dépasse 24 heures, un mandat d'arrêt décerné par un juge d'instruction est nécessaire. La police judiciaire s'exerce sous l'autorité du procureur du Roi. Un agent de police fait partie tant de la police administrative que de la police judiciaire. Il a donc deux supérieurs. Mais en ce qui concerne le droit disciplinaire, c'est le bourgmestre qui est compétent. Celui-ci est donc considéré comme le 'chef de la police' de sa ville ou de sa commune.

Quand un agent de police reçoit un ordre des Allemands, en principe il l'exécute (CH). Cet agent doit aussi déterminer qui, du côté belge, est le supérieur compétent, à qui doit donc être adressé un rapport éventuel ou à qui pourrait être demandé un avis concernant l'ordre allemand. Il transpose alors la distinction en droit belge entre police administrative et police judiciaire sur cet ordre allemand. Par conséquent, s'il s'agit de prévenir un délit non commis, c'est le bourgmestre. S'il s'agit d'une infraction commise à une ordonnance allemande, c'est le procureur du Roi qui est compétent. Pour un fait qui ne tombe pas sous l'une des deux qualifications mais qui semble intéressant, l'agent peut dresser un procès-verbal "à titre d'information" ("*inlichtingen PV*", "*PV van kennisgeving*"). Ce procès-verbal est alors transmis au bourgmestre³⁹ et au procureur du Roi.

³⁸ BENOÎT MAJERUS, *op.cit.*, p. 407.

³⁹ Sous forme d'"acte administratif" ("*bestuurlijke akte*").



- Le secrétaire général de l'Intérieur Jean Vossen, qui, fin mai 1940, a reçu de l'occupant l'assurance que la gendarmerie pourrait continuer à exercer ses missions, sans qu'elles ne soient incompatibles avec les devoirs de fidélité du corps à la législation belge.
(Photo CEGES)

On peut donc ‘comprendre’ la réponse du procureur général de Liège Destexhe, à savoir que ces arrestations ne tombent pas sous les attributions de la police judiciaire. Les membres du Parti communiste n’ont en effet commis aucun délit. D’autre part, les arrestations servent manifestement les desseins politiques et militaires de l’ennemi⁴⁰. C’est probablement pourquoi Dethise et Romsée peuvent obtenir la suspension de l’ordre. Un mois plus tard, von Falkenhausen précise cette concession, dans sa missive du 24 juillet 1941 adressée à Romsée (et non au secrétaire général de la Justice, Gaston Schuind).

“Des agents de la gendarmerie et des polices belges ont manifesté des scrupules pour l’exécution d’arrestations ordonnées par l’autorité d’occupation mais n’ayant aucune base juridique dans les lois belges. Le Commandement militaire a le pouvoir exécutif dans le pays occupé. Les décisions prises par lui sont pour la population belge obligatoires au même titre que les lois belges. Par conséquent, les agents de la sûreté belge sont obligés d’exécuter les décisions de l’autorité d’occupation, même s’il n’existe aucune base juridique dans la loi belge. Il en ressort que des arrestations qui sont à opérer en exécution des décisions du Commandement militaire doivent être exécutées obligatoirement par les agents de la gendarmerie et de la police belges. Nous comprenons parfaitement qu’il existe des arrestations dont l’exécution par des agents de la sûreté belge pourrait, pour certaines raisons donner lieu à des scrupules. Dans ce cas les arrestations seront régulièrement opérées par des membres de la sûreté allemande”.

Cette missive s’inscrit dans la même logique que l’ordonnance de von Bissing du 7 octobre 1916 (voir plus haut). Les deux textes affirment d’une part le principe de la collaboration des autorités belges à l’exécution, dans le cadre de la CH, des ordres et ordonnances allemands, même si ceux-ci vont à l’encontre de lois belges. D’autre part, von Bissing admettait des exceptions quand les faits poursuivis étaient directement d’ordre militaire ou politique. Von Falkenhausen accepte lui aussi des exceptions, mais il les limite : seulement pour les arrestations. Pour celles-ci, le fonctionnaire peut invoquer des scrupules et ce serait alors aux Allemands à les effectuer. Nous ne partageons pas l’analyse d’Étienne Verhoeyen, qui voit une incohérence dans cette missive⁴¹. Elle formule d’abord la règle et puis l’exception. Von Falkenhausen laisse donc une ouverture pour refuser de coopérer à des arrestations sur ordre allemand⁴². Il affirme d’autre part l’interprétation maximaliste de la CH, selon laquelle doit être acceptée, en principe, la coopération par les pouvoirs belges à des mesures contraires aux lois belges.

40 Destexhe, en tant que responsable de l’ordre public, aurait donc aussi dû signaler, conformément aux devoirs lui imposés par l’art. 29 du Code de procédure pénale, qu’il s’agissait, pour les fonctionnaires belges, d’arrestations illégales et arbitraires.

41 ÉTIENNE VERHOEYEN, *La Belgique occupée. De l’an 40 à la libération*, Bruxelles, 1994, p. 99-100. Cette analyse a été reprise par d’autres historiens.

42 Pour BENOÎT MAJERUS, *op.cit.*, p. 407, la missive du 24 juillet “remet complètement en question les acquis que Dethise a cru avoir obtenus fin juin”. Nous ne le pensons pas. On pouvait toujours invoquer des scrupules.

Juillet 1941-octobre 1942 : le principe des arrestations en suspens au niveau central belge

Étant d'accord avec la prise de position du *Militärbefehlshaber*, Romsée demande au directeur Robert De Mûelenaere de la Police générale du Royaume de communiquer la lettre du 24 juillet à ses services. Celui-ci refuse. Il conteste le principe selon lequel des compatriotes peuvent arrêter des Belges sur ordre de l'occupant et exige une concertation entre la Justice et l'Intérieur. Cet entretien entre Schuind et Romsée n'a pas l'effet escompté : ils décident que chacun distribuera la missive dans ses départements respectifs⁴³. Bien qu'écrit à l'occasion d'arrestations 'administratives', le texte de la lettre de von Falkenhausen est en effet aussi applicable aux arrestations judiciaires. Sa diffusion signifie qu'au niveau des secrétaires généraux, on s'en tient toujours à l'interprétation large de la CH.

Romsée communique la missive "pour information", sans commentaires, tant aux unités de gendarmerie qu'aux gouverneurs de province, par l'intermédiaire desquels les bourgmestres et ensuite la police locale – en tant que police administrative – doivent être avertis. C'est ainsi qu'à Anvers, le bourgmestre Leon Delwaide la communique au commissaire en chef Jozef De Potter, le 19 août 1941, qui à son tour la distribue parmi son corps⁴⁴. Cette communication sans commentaires, "pour information", déplaît à Dethise. Le 12 août, il demande à Romsée des "ordres écrits" au sujet des arrestations, conformément au livret de mobilisation. Celui-ci ne réagit pas⁴⁵.

Dethise s'adresse aussi à Schuind, les 13 et 18 août; il écrit qu'il maintient son refus jusqu'à ce qu'il ait reçu "du secrétaire général du Ministère de la Justice un ordre écrit ainsi que le prescrivent les instructions ministérielles appelées à la page 16 du livret de mobilisation civile"⁴⁶. Schuind non plus ne réagit pas⁴⁷. Lui aussi, d'ailleurs, fait circuler dans son département la dépêche de von Falkenhausen, sans commentaires, "pour

43 RUDI VAN DOORSLAER, "La police belge et le maintien de l'ordre en Belgique occupée", in *Les polices en Belgique. Histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles, 1991, p. 129; BENOÎT MAJERUS, *op.cit.*, p. 407-408. De Mûelenaere fut mis à l'écart fin août 1941.

44 *Dagelijkse Orders*, 20.8.1941, copie [Rijksarchief Beveren-Waas (RAB), *Parquet d'Anvers*, n° 2002D12].

45 Romsée aurait aussi pu communiquer "pour information et direction" ("*voor kennisgeving en richtsnoer*"), et il aurait alors formellement imposé la missive. Communiquer "pour information" des mesures de l'occupant est en l'occurrence une méthode à la Ponce Pilate : le subordonné a encore la liberté de ne pas exécuter.

46 BENOÎT MAJERUS, *op.cit.*, p. 408 pour la lettre citée.

47 Le procureur général Collard, de la cour d'appel de Bruxelles, envoie aussi, sans doute en 1942, des référés à Schuind, avec des demandes formelles d'instructions concernant des ordres d'arrestations que la gendarmerie a reçus, concernant la communication de procès-verbaux à l'occupant, etc. Schuind ne répondra jamais. Voir le procès contre Schuind, Conseil de guerre Bruxelles, 2.5.1947, in *Journal des tribunaux*, 1947, p. 280-281 et les références y mentionnées au dossier Schuind, Archives de l'Auditorat général; voir également le jugement en appel, Cour militaire de Bruxelles, 30.10.1947, in *Journal des tribunaux*, 1948, p. 11-12.

information”, notamment aux trois procureurs généraux. Le procureur général près la cour d’appel de Bruxelles, Charles Collard, refuse de la communiquer aux procureurs du roi de son ressort (qui à l’époque concerne notamment l’arrondissement d’Anvers). Dans une lettre du 18 août 1941, il expose son point de vue au procureur général près la Cour de cassation. “À mon avis, il n’appartient pas à la gendarmerie et à la police belge de prêter la main à des arrestations ordonnées par le pouvoir occupant en dehors du cadre de la législation belge, comme de la Convention de La Haye *et dans des buts qui pourraient être d’ordre politique ou militaire*”⁴⁸. Collard termine par une phrase qui montre la grande compréhension de l’occupant vis-à-vis des objections : “Toutes les fois que les autorités belges ont opposé un refus à ces ordres, l’autorité allemande s’était inclinée à ce jour”.

Fin 1941 pourtant, Schuind demande un avis au Conseil de législation. La police belge peut-elle arrêter des parachutistes ou des pilotes alliés ? Dans un premier avis du 2 décembre 1941, le Conseil affirme que l’occupant ne peut demander à la population la coopération “dans des questions essentiellement militaires”. Le deuxième avis, du 26 février 1942, donne une réponse plus globale : les mesures prises par les autorités occupantes dans “l’intérêt exclusif du pays occupé, la police et la gendarmerie belges doivent, en principe, les exécuter” ; elles ne peuvent pas participer à “des mesures prises essentiellement dans l’intérêt militaire ou politique de l’occupant” ; “en cas de doute raisonnable sur le caractère de la mesure”, elles ont “à référer à leurs supérieurs hiérarchiques”.

D’une part, les deux avis s’inscrivent dans l’interprétation déjà acceptée en octobre 1916 par von Bissing. D’autre part, le second fait référence à la fameuse page 16 du livret de mobilisation civile (demander une instruction écrite en cas de doute). C’est une précision importante à un moment où le désarroi règne partout parmi les fonctionnaires.

Les deux textes ne sont pourtant diffusés ni par Schuind, ni par Romsée. Ainsi, il semble que Collard n’en ait pas eu connaissance. À Anvers, les autorités communales ne semblent pas les avoir reçus⁴⁹. La justice d’après-guerre n’a pas manqué de reprocher à Schuind et à Romsée leur abstention. La même chose vaut pour le procureur général Collard : confronté à cette absence de réaction, il ne prend pas la responsabilité de formuler lui-même des directives pour les procureurs du Roi de son ressort. Le silence perdure jusqu’en novembre 1942, moment où les autorités belges s’opposent enfin à

48 C’est nous qui soulignons. Collard n’exclut donc des arrestations dans le cadre de la CH, que si celles-ci servent l’intérêt “politique et militaire” (plutôt : “ou militaire”) de l’ennemi. Cf. von Bissing en octobre 1916.

Lettre citée dans un texte rédigé après la guerre par la défense de Collard : *Mémoire pour M. Collard. Le parquet général de la Cour d’appel de Bruxelles durant l’occupation*, p. 4 (CEGES, n° AA 652/37, p. 65). Aussi Auditorat général (AG), *Dossier Schuind*, boîte 327. Cf. BENOÎT MAJERUS, *op.cit.*, p. 408.

49 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 701.

toute collaboration aux arrestations (voir plus loin)⁵⁰. La ligne de conduite quant à l'exécution des ordres et ordonnances allemands dépend donc quasi exclusivement des choix opérés au niveau local.

Bruxelles, 1941-1942 : réticences et réserves naissantes

Bruxelles semble être le premier arrondissement où certaines réticences commencent à se manifester. Il existe ainsi une lettre du dr. Hartz, de la *Militärverwaltung* de Bruxelles, datée du 18 mars 1941 et rédigée suite à un litige inconnu qui a dû s'y produire vers le début de janvier. Hartz y fait savoir au nom du *Militärbefehlshaber* qu'à Bruxelles, l'*Oberfeldkommandantur* a reçu l'instruction de ne plus ordonner à la police belge l'exécution de peines infligées par l'autorité allemande. "Partout ailleurs, nous n'avons rencontré aucune difficulté jusqu'à présent. Dans certains cas exceptionnels, les services allemands et belges intéressés ont immédiatement éliminé les difficultés qui surgissaient par la concertation"⁵¹. C'est une indication précieuse concernant l'interprétation large de la CH en Belgique⁵². Dès ce moment, à Bruxelles, les services de polices belges ne doivent donc plus, en principe, coopérer à l'exécution des peines d'emprisonnement infligées par des tribunaux allemands. C'est la première restriction apportée à l'interprétation large. Elle est pourtant limitée : seulement après un jugement allemand, donc à la fin d'une procédure. On peut se demander pourquoi ni Schuind, ni Collard n'ont jugé utile de diffuser cette prise de position de la *Militärverwaltung*. Cela illustre combien les arrondissements et localités sont alors livrés à eux-mêmes.

Un précédent créé en juillet 1941 par le procureur du Roi de Bruxelles Lucien Van Beirs est beaucoup plus important. Le 7 juillet, il écrit au commissaire de police en chef de la capitale : "En principe il n'entre pas dans les attributions de la police belge de procéder à des arrestations ordonnées par l'autorité occupante. J'estime que les principes de la loi belge doivent être observés strictement en matière d'arrestations et que l'autorité occupante n'est point, au sens de la loi belge, une autorité constituée qui aurait le droit d'ordonner valablement des arrestations". Van Beirs exclut donc toutes les arrestations,

50 Une collection complète des circulaires de Collard est conservée : RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2001B30-34.

51 "An allen andern Orten sind bisher keine Schwierigkeiten entstanden. In Einzelfällen haben die beteiligten deutschen und belgischen Dienststellen die auftauchende Fragen im Wege unmittelbarer Verständigung geklärt." Lettre "Für den Militärbefehlshaber in Belgien und Nordfrankreich. Der Militärverwaltungschef. Im Auftrag. Dr. Hartz" au Ministère de la justice, le 18.3.1941. Concerne "Vollstreckung von Freiheitsstrafen, die durch deutsche Dienststellen verhängt sind". Collard envoya copie de cette lettre à Anvers, suite à un malentendu. Collard à De Schepper, 25.7.1941 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D12, Dossier Tourtein).

52 BENOÎT MAJERUS, "Logiques administratives et persécution anti-juive. La police bruxelloise et les arrestations de 1942", in *Cahiers d'histoire du temps présent*, n° 12, 2003, p. 198, fait aussi mention de la lettre de Hartz et de l'accord intervenu pour Bruxelles. Cela contredit implicitement l'affirmation de Van Autgaerden, le commissaire en chef de la police bruxelloise, en date du 24 juin 1942 (citée par Majerus dans le même alinéa) selon laquelle la police communale bruxelloise aurait "toujours" refusé d'amener des sujets belges. S'il en était ainsi, cet accord de mars 1941 n'aurait pas été nécessaire.



• Joseph Van de Meulebroeck, bourgmestre de Bruxelles en 1940, au moment de la remise de la capitale à un représentant de l'occupant.
(Photo CEGES)

même de droit commun, en exécution de mesures de maintien de l'ordre par l'occupant et en dehors des desseins politiques ou militaires de l'ennemi. Il donne ensuite une précision importante : "Ainsi le fonctionnaire belge qui sans contrainte physique ou morale, annihilant sa libre volonté, exécuterait des ordres de cette nature émanant de cette autorité, se rendrait coupable du délit d'arrestation illégale et arbitraire"⁵³. L'on peut supposer que dès juillet 1941, Van Beirs fait aussi le nécessaire pour discipliner dans le sens indiqué dans sa lettre toutes les forces de l'ordre belges de son arrondissement⁵⁴.

Dans cette même logique, un 'choc salvateur' a lieu en 1942⁵⁵. Le 4 juin, les Allemands demandent 60 agents de la police bruxelloise pour coopérer à une "patrouille générale", qui est en fait une sorte de rafle en vue d'une prise d'otages. Les agents y participent, ce

⁵³ Cité par BENOÎT MAJERUS, "Logiques administratives...", p. 198.

⁵⁴ Les archives du parquet de Bruxelles ayant été détruites, il est difficile de déterminer avec précision la politique de poursuite judiciaire vis-à-vis de l'occupant. Il faudrait alors entreprendre des recherches fastidieuses, analogues à celles de Benoît Majerus sur la police communale de Bruxelles (*Occupations et logiques policières...*), pour retracer pour une part des autorités locales ce que l'on aurait trouvé après quelques semaines de travail dans les archives du parquet.

⁵⁵ Voir BENOÎT MAJERUS, "Logiques administratives...", p. 198-210.

qui entraîne la fureur des bourgmestres f.f. Jules Coelst de Bruxelles et Jean Herinckx d'Uccle. Les prises de position dans la capitale sont maintenant bien définies en ce qui concerne les arrestations. Coelst refuse donc en juillet-septembre 1942 d'accéder à deux demandes de participer à des 'arrestations' de Juifs. La seule grande rafle opérée à Bruxelles se déroule le 3 septembre, sans la collaboration de la police ⁵⁶.

III. Les hauts fonctionnaires belges et la persécution des Juifs en Belgique, 1940-1942 : l'acceptation d'illégalités

Les Juifs bruxellois ont donc pu profiter d'un principe, formulé à l'occasion de l'arrestation de non-Juifs. Comme nous le verrons, lors de la rafle bruxelloise, les autorités communales auraient aussi pu argumenter tout différemment : la chasse aux Juifs était manifestement illégale. Mais cet argument-là n'est vraiment pas en vogue depuis mai-juin 1940.

La négation explicite de la convention de La Haye

Le 11 octobre 1940, Jean Vossen rend compte au Comité des secrétaires généraux d'une entrevue qu'il a eue le jour précédent avec le vice-président de la *Militärverwaltung*, Harry von Craushaar. Celui-ci a fait savoir que des mesures anti-juives devaient être prises. Il envisage trois possibilités : les secrétaires généraux prendraient eux-mêmes des ordonnances anti-juives; s'ils refusent, les Allemands les prendraient, mais Vossen en assurerait l'exécution; ou bien, en cas de refus absolu, les Allemands se chargeraient de tout, donc des ordonnances et de leur exécution. Pour la troisième option, Vossen spécifie que la *Militärverwaltung* "répugne d'avoir recours à ce procédé" ⁵⁷. Ce qui n'empêche que von Craushaar offre bel et bien à l'administration belge la possibilité de refuser toute coopération aux ordonnances anti-juives. Dans ce cas, ce seraient les Allemands eux-mêmes qui devraient organiser l'inscription dans le registre des Juifs, etc. La *Militärverwaltung* est apparemment prête à payer un prix significatif pour le maintien de la collaboration.

Les secrétaires généraux, pour leur part, se montrent tout aussi généreux : ils choisissent la deuxième option. Le 11 octobre, Vossen en fait part à von Craushaar, dans une lettre qui mérite une analyse critique ⁵⁸. Le Comité estime, "après un examen approfondi, qu'il ne peut assumer, pour des raisons d'ordre constitutionnel, la responsabilité des mesures envisagées à l'égard des Juifs". Puis suivent des articles de la Constitution,

⁵⁶ À l'exception de deux agents dont le rôle précis n'est pas clair : voir *Idem*, p. 208-209.

⁵⁷ Procès-verbaux du Comité des secrétaires généraux, 11.10.1940 (CEGES, n° AA 38); MAXIME STEINBERG, *L'étoile et le fusil*, t. 1 : *La question juive, 1940-1942*, Bruxelles, 1983, p. 107.

⁵⁸ Cf. DAVID FRASER, "A passive Collaboration : Bureaucracy, Legality, and the Jews of Brussels, 1940-1944", in *Brooklyn Journal of International Law*, 2005 (30e année) n° 2, p. 378-380.

comme l'art. 6 (tous les Belges sont égaux devant la loi). Il faut remarquer que l'emploi du terme "Juifs" est peu courtois, en 1940, vis-à-vis des personnes concernées. En droit administratif, on emploie alors en Belgique le mot "Israélite", terme considéré comme neutre, tandis que "Juif" a à l'époque une connotation plutôt négative, liée à une définition ethnique et religieuse. Le glissement dans la terminologie est significatif⁵⁹. Mais la lettre ne prend-elle donc pas la défense des Juifs ? David Fraser va à l'encontre de la lecture trop positive des historiens belges⁶⁰. Il souligne ainsi la façon dont Vossen la continue, après l'énoncé des principes constitutionnels : en toute candeur il signale que, selon lui, l'article 43 de la CH donne à l'occupant le droit de légiférer en la matière. Mais l'élément le plus crucial selon nous – et ce sera une constante partout en Belgique en 1940-1942 – est le fait que dans ce pénible dossier, les Belges n'invoquent pas l'article 46 de la CH : "L'honneur et les droits de la famille, la vie des individus et la propriété privée, ainsi que les convictions religieuses et l'exercice des cultes, doivent être respectés. La propriété privée ne peut pas être confisquée".

En Belgique, la CH sert pourtant de base réelle à toute discussion concernant le *modus vivendi* entre occupant et pays occupé; à maintes reprises, il suffit de l'invoquer pour faire fléchir les Allemands, dans une discussion souvent 'courtoise'. Mais quand il s'agit des Juifs, on n'a pas recours à la CH. Même dans le cadre d'une interprétation maximaliste de cette dernière, on se trouve pourtant dans une situation d'illégalité manifeste. La CH défend très clairement ce type de discrimination : édicter des ordonnances qui discriminent les Juifs, ce n'est pas respecter, de façon directe ou indirecte, "les convictions religieuses et l'exercice des cultes"⁶¹.

Le 5 novembre 1940, la *Verordnungsblatt* publie les deux ordonnances anti-juives. La première, sur l'enregistrement des Juifs, prévoit l'intervention des administrations communales dans quatre domaines. 1) Elles doivent tenir, "sous formes de fiches alphabétiques, registre des Juifs âgés de plus de 15 ans", en y notant "les noms, prénoms, lieux et dates de naissance, adresse, profession, nationalité et religion" du déclarant, de ses parents et grands-parents et, le cas échéant, de sa femme et de ses enfants. Pour les Juifs étrangers, des mentions supplémentaires sont à faire concernant leurs domiciliations successives. 2) Sur la carte d'identité doit être mentionnée l'inscription. 3) En cas de changement de domicile, la commune doit transmettre la fiche à la nouvelle commune.

59 DAVID FRASER, "The Fragility of Law : Anti-Jewish Decrees, Constitutional Patriotism and Collaboration, Belgium, 1940-1944", in *Law and Critique*, n° 14, 2003, p. 253-275, citation p. 266; Id., "A Passive Collaboration", p. 367; DAN MICHMAN, "La fondation de l'AJB dans une perspective internationale", in RUDI VAN DOORSLAER & JEAN-PHILIPPE SCHREIBER (dir.), *Les curateurs du ghetto. L'Association des Juifs en Belgique sous l'occupation*, Bruxelles, 2004, p. 33.

60 MAXIME STEINBERG, *L'étoile et le fusil*, t. 1 : *op.cit.*, p. 108-109, y lit même un véritable refus, mais il n'a pas pris en considération la suggestion quant à l'art. 43 de la CH; voir ci-après.

61 Dans la première ordonnance allemande anti-juive, celle du 28 octobre 1940, la notion 'raciale' se fonde aussi principalement sur le critère de l'appartenance au culte juif. Cf. § 1, "Définition de la notion : juif".

4) Les entreprises juives doivent “porter l’affiche bien visible en trois langues, ‘*Jüdisches Unternehmen – Joodsche onderneming – Entreprise juive*’”. L’autorité communale doit procéder à l’affichage (cela garantit sans doute mieux sa visibilité) “qui doit être requis auprès d’elle en temps utile par le tenancier de l’établissement”. La deuxième ordonnance, sur le *Berufsverbot*, requiert également la collaboration de l’administration belge. Quantité de professions sont défendues aux Juifs; ils n’ont plus le droit d’être avocat, enseignant, magistrat, etc. C’est à l’État belge de licencier les fonctionnaires.

Les Juifs qui ne se conforment pas aux ordonnances risquent des amendes, un emprisonnement, voire même “la confiscation des biens”. Voilà une flagrante infraction à l’alinéa 2 de l’art. 46 de la CH, “La propriété privée ne peut pas être confisquée”...

Le 8 novembre, le Comité des secrétaires généraux délibère sur les ordonnances. Leur principe même n’est pas contesté. Vossen fait savoir que l’avis du Conseil de législation est demandé⁶². Cet avis, daté du 21 novembre 1940, porte la signature de son secrétaire, l’avocat général Raoul Hayoit de Termicourt⁶³. Une analyse approfondie de cet avis nous montre le droit en tant que jeu sémantique, ayant pour but de camoufler de criantes injustices.

Le Conseil de législation remarque d’abord que les ordonnances violent plusieurs articles de la Constitution (art. 6, tous les Belges égaux devant la Loi; art. 14, liberté du culte et liberté d’opinion; art. 100, indépendance du pouvoir judiciaire), en précisant que ce “sont des principes fondamentaux de notre droit public placés à la base même de notre organisation administrative et de notre organisation judiciaire”. L’avis ajoute ensuite que la “participation [souligné dans le texte] à ces ordonnances excède manifestement le pouvoir légal (...) de tous les fonctionnaires, puisqu’elle constituerait la violation de leur serment d’obéissance à la Constitution”. Cela semble impressionnant, mais c’est insuffisant : l’avis ne fait aucune référence à la CH. La mention de son article 46 aurait été le couronnement décisif de cette argumentation, le seul argument aussi qui aurait clos la discussion, puisque l’occupant pouvait formellement prétendre qu’il lui était impossible de respecter le droit belge, tandis qu’il devait respecter la CH. Le Conseil aurait donc dû conclure que les ordonnances étaient également contraires à cette convention qui lie alors l’autorité occupante à l’administration belge. Ayant un caractère manifestement illégal, tant en droit national qu’international, toute collaboration à l’exécution des ordonnances devait être exclue. C’était aux Allemands seuls d’organiser l’exécution de ces “mesures de guerre”, réprochées par le droit et imposées aux Juifs.

62 Procès-verbaux du Comité des secrétaires généraux, 8.11.1940 (CEGES, n° AA 38). L’avis du Conseil de législation fait référence à une lettre du 9 novembre. Nous ne la connaissons pas.

63 CEGES, *Archives Jean Vossen*, microfilm n° 74/1. L’avis émane plus précisément du “Comité permanent du Conseil de législation”.

Le Conseil de législation est d'un autre avis. Il veut apparemment rendre possible la collaboration de l'administration belge. Le document précise donc dans un nouvel alinéa, que "sans doute" (*sic*) toute mise en exécution des ordonnances n'est pas encore pour autant "une participation" à celles-ci. "Celui à l'égard de qui ou contre qui une mesure est prise par l'autorité occupante et qui, sous la contrainte sur laquelle s'appuie cette autorité, accomplit l'acte matériel qu'elle lui impose, subit la mesure, il n'y participe pas". Là il n'y a rien à redire. Mais quelle est alors la contrainte de la part de l'occupant ?

"Ainsi, à l'estime du Comité permanent, ne sont pas des actes de participation interdite : la soumission des personnes, désignées au § 1 de la 1^{ère} ordonnance, aux interdictions et aux obligations qui leur sont imposées aux §§ 2 et 3, alinéa 3, § 14 de la 1^{ère} ordonnance, § 1 de la 2^e ordonnance), la soumission au § 9 de la 1^{ère} ordonnance, la tenue du registre des Juifs par les administrations communales ou les commissaires d'arrondissement sur les déclarations spontanément faites par les intéressés (§ 3 de la 1^{ère} ordonnance), l'affichage par les administrations communales requis auprès d'elles par les intéressés, conformément au § 14 de cette ordonnance". Rédigé de telle façon, ce paragraphe est obscur ; l'on ne sait pas en effet, ce dont il s'agit dans les "§" et les "§§". Il faut consulter les ordonnances pour les lire. On remarque alors que les paragraphes mentionnés concernent non les fonctionnaires mais la communauté juive ! Les Juifs agissent évidemment sous la contrainte, en se conformant aux ordonnances : celles-ci prévoient de lourdes peines. Ce ne sont d'ailleurs pas les Juifs qui vont violer l'égalité entre les Belges, rendre impossible la liberté de leur culte...

En biffant ces références sans pertinence, on peut arriver à un texte clair : "agissent sous cette contrainte, les administrations qui tiennent les registres de Juifs et qui impriment et apposent les affiches '*Jüdisches Unternehmen – Joodsche onderneming – Entreprise juive*'". Un tel texte aurait pêché par ridicule. Il n'y a là en effet aucune contrainte de la part de l'autorité occupante.

La suite de l'avis du Conseil tente de limiter la collaboration des administrations. "Par contre, toute tentative, toutes investigations ou mesures complémentaires, dans le but d'assurer la pleine efficacité de l'une ou de l'autre disposition des ordonnances, est interdite aux fonctionnaires belges". Ceci contribue à la distinction trompeuse qui est faite, dès octobre 1940, entre une collaboration "passive" de la part des administrations (l'inscription au registre et l'affichage) et une autre, "active"⁶⁴. Distinction qui se fonde

⁶⁴ Citation du Comité des secrétaires généraux, le 8 novembre 1940. On retrouve implicitement cette même notion dans l'avis du Conseil de législation. Le 16 novembre 1940, le ministre d'État et procureur général honoraire Jean Servais rédige lui aussi un avis en ce sens au Comité, avec une comparaison souvent citée : "participer, (...) c'est collaborer à l'élaboration ou la mise en œuvre, à la réalisation pratique de la mesure envisagée (...) la victime de la mesure en la subissant ne l'exécute pas : le bourreau exécute l'arrêt de condamnation, il exécute l'arrêt, il exécute le condamné, celui-ci est exécuté et ne participe pas à l'exécution, même s'il place spontanément sa tête sur le billot" (MAXIME STEINBERG, *L'étoile et le fusil*, t. 1 : *op.cit.*, p. 112.)



- Le bourgmestre d'Anvers Leon Delwaide remet au chef de la *Militärverwaltung* Eggert Reeder, un carton à dessin contenant des gravures originales de Rubens, à l'occasion de la commémoration Rubens le 17 novembre 1940. (Photo CEGES)

alors sur le fait que les Juifs eux-mêmes viennent demander de s'inscrire et d'apposer une affiche. Évidemment. Comment la commune pourrait-elle déterminer qui, sur son territoire, tombe sous l'application des ordonnances ? Mais par ce fait, l'implication de l'administration ne devient pas "passive", loin de là.

Les recherches relatives à Anvers, Bruxelles et Liège démontrent en effet à quel point les administrations communales travaillent activement pour maîtriser cette opération de grande envergure que représente l'enregistrement de dizaines de milliers de personnes (voir plus loin). L'introduction dans le droit administratif belge d'une catégorie jusqu'alors inexistante entraîne en effet quantité de problèmes "administratifs" qui demandent une solution. L'avis ne donne d'ailleurs aucune réponse concernant l'obligation d'apposer une indication sur la carte d'identité et le transfert de la fiche à la commune du nouveau domicile.

Mais le bourreau, en tant que fonctionnaire, exécute suite à une obligation professionnelle et légale. En ce qui concerne les ordonnances juives, les fonctionnaires n'ont ici aucune obligation professionnelle et légale. La comparaison n'est donc valable que pour les Juifs. Ce que l'éminent juriste Jean Servais devait évidemment savoir.

Le 6 décembre, le secrétaire général Henri Adam envoie une circulaire sur l'exécution des ordonnances; il y précise les modalités de la réalisation des affiches, donne des instructions sur la confection du registre, reporte la date ultime de l'enregistrement du 30 novembre au 20 décembre, fournit des précisions sur l'exclusion des fonctions publiques, demande pour le 25 décembre un rapport sur la bonne exécution des mesures...⁶⁵.

La Belgique livrant ses Juifs aux Allemands. À la recherche d'une explication

Comment se fait-il que des gens apparemment au-dessus de tout soupçon comme Raoul Hayoit de Termicourt⁶⁶, Jean Servais⁶⁷ et tant d'autres, n'invoquent pas cet article 46 de la convention de La Haye, cette charte que la *Militärverwaltung* accepte explicitement comme base de coopération et qui est invoquée si souvent avec succès par les fonctionnaires belges ?⁶⁸ Certains militaires de la *Militärverwaltung* présentent en plus toutes les apparences de gens 'comme il faut', éduqués, courtois. N'est-ce pas dès lors normal de soulever cette objection majeure, quitte à devoir se rétracter par la suite ? La réponse à cette question est complexe.

L'antisémitisme, souvent mêlé de xénophobie, joue sûrement un rôle chez certains. Il est très difficile de cerner cet aspect et impossible de déterminer dans quelle mesure il affecte le processus décisionnel. Ce qui n'empêche que certains éléments peuvent être relevés, en étudiant la culture et l'atmosphère de l'époque. Il en résulte en effet des comportements qui oscillent entre résignation, faiblesse et culpabilité.

Le roi Léopold III aurait pu jouer un rôle important dans le dossier juif, même en tant que 'prisonnier' voué à la passivité politique, mais il ne s'y est pas particulièrement distingué. Nous savons qu'il avait des opinions fortement antisémites; on lui connaît des propos choquants sur le sujet⁶⁹.

65 THIERRY DELPLANCQ, "Des paroles et des actes. L'administration bruxelloise et le registre des Juifs, 1940-1941", in *Cahiers d'histoire du temps présent*, n° 12, 2003, p. 158.

66 Sur la réputation de ce magistrat après la guerre, voir par exemple l'avis émis par la cour militaire de Bruxelles à l'occasion du procès contre Gaston Schuind : "Attendu au surplus que la haute valeur morale de M. l'avocat général Hayoit de Termicourt confère à son témoignage une autorité qui n'exige aucune espèce de confirmation" (Cour mil. Bruxelles, 30.10.1947, in *Journal des tribunaux*, 1947, p. 12).

67 Voir note 64.

68 La remarque vaut aussi pour la France. "In Gegensatz zu den NS-Besatzungsregimen in einigen anderen Ländern war der Stab des Militärbefehlhabers gegenüber Argumenten des gesunden Menschenverstandes durchaus zugänglich". BERND KASTEN, "Gute Franzosen". *Die französische Polizei und die deutsche Besatzungsmacht im besetzten Frankreich 1940-1944*, Sigmaringen, 1993, p. 55.

69 Voir pour cette question délicate, ainsi que pour l'analyse de la médiation de la reine Élisabeth, JAN VELAERS & HERMAN VAN GOETHEM, *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, Tielt, 1994, p. 770-806. Cf. aussi JEAN-PHILIPPE SCHREIBER, "La Belgique et les Juifs sous l'Occupation nazie. L'histoire au-delà des mythes", in *Les Cahiers de la mémoire contemporaine*, 2002 n° 4, p. 84-85 et MAXIME STEINBERG, *La persécution des Juifs en Belgique (1940-1945)*, Bruxelles, 2004, p. 54.

L'antisémitisme est aussi cultivé dans le milieu des intellectuels catholiques belges, dans la lignée d'une tradition séculaire⁷⁰. C'est notamment le cas dans les années 1930. Les propos tenus par Joseph Pholien, ministre de la Justice, ou par Charles du Bus de Warnaffe, ancien ministre, lors du débat tenu à la Chambre le 22 novembre 1938 sur une motion condamnant la Nuit de cristal, sont révélateurs d'une mentalité propre au milieu catholique. Il s'agit d'un discours xénophobe et antisémite sans équivoque⁷¹. Si de telles opinions ne sont pas alors le monopole du milieu intellectuel catholique, il est par ailleurs acquis que l'antisémitisme est à l'époque moins prononcé dans les milieux intellectuels libéraux et socialistes.

Le catholicisme traditionaliste, avec sa tolérance et ses sympathies pour l'antisémitisme, peut aussi se concilier avec les idées d'Ordre nouveau : la Révolution française, avec son égalité et 'pire encore', sa liberté, n'est pas le point de repère favori de l'opinion conservatrice. Du fait de l'influence de Charles Maurras sur un certain nombre de cercles catholiques francophones et belgicistes, les idées anti-démocratiques du catholicisme traditionaliste, imprégnées de l'antisémitisme, gagnent en importance dans toute la Belgique, dès la Première Guerre mondiale. L'influence de l'Action française perdure dans le pays, même après sa condamnation par le pape en 1926⁷².

L'antisémitisme et ses attaches avec l'Ordre nouveau ne suffisent pas pour comprendre l'exclusion des Juifs par des Belges non juifs. Les études historiques sur l'administration nous montrent qu'en temps de crise la volonté collective des fonctionnaires s'oriente vers une politique de survie, tendant à assurer la permanence des institutions⁷³. Dans ce contexte, nous voudrions avancer un argument qui a dû jouer un rôle important, étant de nature à entraîner même des philosémites : 'L'Allemagne a gagné la guerre'. Cette 'constatation' oriente sans doute fondamentalement l'administration en Belgique occupée, aussi longtemps qu'il n'y a pas, suite à des défaites militaires, la perspective réelle d'une défaite totale du *Reich*, aussi longtemps aussi que les Allemands sont à prendre en considération dans le nouveau partage de l'Europe. En automne 1940, la perspective d'une victoire totale allemande fait place à une autre issue, celle d'une paix de compromis, européenne ou mondiale⁷⁴. On est encore très loin, en effet, d'une défaite totale des nazis. Dans de telles négociations de paix, l'Allemagne, affaiblie mais

70 GUY JUCQUOIS & PIERRE SAUVAGE, *L'invention de l'antisémitisme racial. L'implication des catholiques français et belges (1850-2000)*, Bruxelles, 2001, p. 193-362.

71 JAN VELAERS JAN & HERMAN VAN GOETHEM, *op.cit.*, p. 768-769; voir aussi le droit de réponse de Frank Caestecker dans *Cahiers d'histoire du temps présent*, n° 16, 2005, p. 270-272.

72 Sur la genèse et le développement de l'extrême droite en Belgique, voir surtout : ERIK DEFOORT, *Charles Maurras en de Action française in België*, Nimègue 1978; GRIET VAN HAVER, *Onmacht der verdeelden. Katholiek in Vlaanderen tussen democratie en fascisme. 1929-1940*, Berchem, 1983; OLIVIER BOEHME, *Revolutie van rechts en intellectuelen in Vlaanderen tijdens het interbellum. Ideeënhistorische bijdragen*, Louvain, 1999.

73 Voir ainsi ALAIN BANCAUD, *Une exception ordinaire. La magistrature en France 1930-1950*, Paris, 2002.

74 Cf. JAN VELAERS & HERMAN VAN GOETHEM, *op.cit.*, p. 228-229, 302-303, 684-692.

non battue, obtiendrait encore certaines garanties sur le continent. Des États souverains pourraient ainsi être placés sous son influence. L'Allemagne exigerait certainement que la Belgique, si importante du point de vue géopolitique, rejoigne sa sphère d'influence. Sa situation serait alors comparable à celle des pays de l'Est après 1945 : dépendance quasi absolue dans les domaines de la politique militaire et étrangère; dépendance aussi dans celui du commerce extérieur; indépendance relative pour le régime intérieur, qui certainement ne serait plus le régime parlementaire, mais qui permettrait quand même une reconnaissance comme 'État souverain'⁷⁵. Dans les deux scénarios, victoire totale ou paix de compromis, il a dû sembler certain, selon nous, que les Juifs devraient subir un sort peu enviable et seraient, tout au moins, chassés du territoire. On pouvait se dire qu'ils étaient 'un cas désespéré', que cela n'avait 'aucun sens d'intervenir pour eux'. Ce raisonnement ne doit pas d'office être perçu comme de l'antisémitisme. Il peut tout simplement être le résultat d'un calcul pragmatique, découlant de la défaite relative que le pays subit alors.

En novembre 1940, le barreau de la Cour de cassation se penche sur la question d'une protestation éventuelle contre l'exclusion des avocats juifs du barreau belge. Paul Veldekens, le bâtonnier du barreau, "a fait l'impossible", selon Paul Struye, pour éviter cette protestation. "Argument de Veldekens : toute l'Europe continentale est acquise à l'Ordre nouveau, en ce compris des mesures anti-juives. Si nous protestions, nous compromettrions le sort de la Belgique qui va peut-être se décider dans les quinze jours"⁷⁶. Quand l'on demande à Jules Coelst pourquoi la conférence des bourgmestres de Bruxelles n'a pas protesté contre l'inscription au registre des Juifs, alors qu'elle s'indigne contre l'étoile jaune en juin 1942, celui-ci répond que fin 1940 "ils n'étaient pas aussi certains de la victoire anglaise"⁷⁷.

L'idée que les Allemands auraient un rôle à jouer dans l'Europe d'après guerre a selon nous une autre implication importante : il est alors improbable que le droit pénal belge d'avant guerre soit appliqué après le traité de paix pour réprimer de tels faits de collaboration durant l'Occupation⁷⁸. L'Allemagne n'admettrait certainement pas que

75 C'est dans ce sens notamment que Léopold III a essayé d'obtenir des garanties de Hitler à Berchtesgaden, le 19 novembre 1940. Voir JAN VELAERS & HERMAN VAN GOETHEM, *op.cit.*, p. 304-306 et 582-588.

76 PAUL STRUYE, *Journal de guerre 1940-1945*, Bruxelles, Éd. Thierry Grosbois, 2004, p. 155. La protestation, rédigée par Struye, ne sera pas envoyée. Ce projet ne concernait que les avocats, et n'invoquait pas l'article 46 de la CH. Voir les différents projets de Struye (CEGES, *Archives Struye*, n° AA 850, n° 2 et 3).

77 Cité par LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 687. Dans ce contexte, il est intéressant de signaler que Struye note le 14 octobre 1940 dans son journal à propos de Hayoit de Termicourt, que celui-ci croit dans une paix de compromis. PAUL STRUYE, *op.cit.*, p. 147. C'est l'époque de l'avis du Conseil de législation.

78 Ainsi le gouvernement allemand avait déclaré en mai 1917 qu'il exigerait lors des négociations de paix, que les activistes ayant coopéré avec les Allemands pour réaliser la séparation administrative, ne soient pas inquiétés après la guerre; PAUL WAUWERMANS, *op.cit.*, p. 256-257. Cette clause n'apparaît pas dans le traité de Versailles, imposé quasi unilatéralement aux Allemands battus. Voir MICHEL DECKERS, "De strafrechtelijke vervolging van het activisme", in *Wetenschappelijke Tijdingen op het gebied van de Geschiedenis van de Vlaamse Beweging*, 2002 (61^e année) n° 3, p. 174-177.

des Belges puissent être poursuivis pour leur collaboration dans les persécutions des Juifs pendant l'Occupation. Cela explique aussi la tolérance à première vue inexplicable de la part des autorités belges vis-à-vis d'autres mesures manifestement illégales, telle l'ordonnance allemande du 7 mars 1941 sur la mise à la retraite obligatoire des fonctionnaires et magistrats de plus de 60 ans. Il n'y avait aucune base légale dans la CH; l'ordonnance était donc contraire à cette convention. La Cour de cassation délibère trois jours, pour finalement se taire⁷⁹. Le 29 mars, Struye se plaint de l'attitude des plus hauts magistrats belges dans cette affaire⁸⁰. La mise à la retraite obligatoire date de 1941. Cela nous amène à une autre question : jusque quand dure cette prise de position 'pragmatique' vis-à-vis d'illégalités manifestes ?

Il est symptomatique de constater que même les plus hautes autorités acceptent sans broncher la retraite à 60 ans en mars 1941. Il s'agit d'une période de dérive qui, pour la quasi-totalité de l'intelligentsia dure bien plus longtemps que l'été 1940. C'est un facteur essentiel pour comprendre la collaboration en Belgique ainsi que la persécution des Juifs.

Bien souvent des indices significatifs ont porté des gens raisonnables et 'politiquement corrects' à penser qu'une paix de compromis – paix immédiate, aussi qualifiée de paix "de surprise" – allait intervenir. En avril-juin 1941 beaucoup d'éléments semblent converger dans ce sens⁸¹. Depuis quand se répand alors parmi les milieux intellectuels du pays occupé la conviction qu'une paix de compromis est vraiment 'exclue' ? Cela dépend d'une part des opinions politiques et personnelles de chaque individu. Les collaborateurs convaincus, ceux qui soutiennent l'idéologie d'un Ordre nouveau, les sympathisants du régime nazi, croient généralement bien plus longtemps à une paix de compromis que les démocrates pro-alliés. Parfois, cela dure même jusqu'en 1945, mais c'est alors du pur *wishfull thinking*. D'autre part, il faut tenir compte des événements militaires. S'il s'agit d'entrevoir une défaite totale de l'Allemagne – combinée à une perspective de guerre de longue durée ! –, les événements les plus importants sont, par ordre chronologique, l'entrée en guerre des Etats-Unis en décembre 1941, qui s'annonce déjà plus tôt, la défaite de Rommel en Afrique en novembre 1942, et puis Stalingrad en janvier 1943⁸².

79 *Mémoire pour M. Collard...*, p. 52.

80 PAUL STRUYE, *op.cit.*, p. 191

81 Voir surtout AUGUST DE SCHRYVER, *Oorlogsdagboeken 1940-1942*, Tielt, Éd. Herman Van Goethem, 1998, p. 270-271, 273-279. L'armée allemande va à cette époque de victoire en victoire. Cf. le pessimisme de PAUL STRUYE, *op.cit.*, p. 192-209. Les chances d'une paix de compromis ont aussi conditionné le comportement du gouvernement belge à Londres, peut-être même jusqu'après la défaite allemande de Stalingrad en janvier 1943. Nous publierons une contribution sur ce thème dans un prochain numéro de la revue.

82 Pour la France, on trouve des constatations analogues chez BERND KASTEN, *op.cit.*, p. 105.



- Le bourgmestre de Bruxelles Jan Grauls (gouverneur de la province d'Anvers jusqu'en 1942) passant en revue l'escadron mobile de l'École de la police.
(Photo CEGES)

En Belgique occupée, on commence lentement à se ressaisir à partir de juillet 1941⁸³. C'est à Bruxelles, semble-t-il, que se situent les premières contestations relatives aux illégalités qui se sont immixées dans la pratique administrative et judiciaire. Joseph Van de Meulebroeck secoue les consciences en affichant le 30 juin 1941 sa célèbre proclamation, dans laquelle il explique qu'ayant atteint la limite d'âge de 60 ans, il doit quitter son poste de bourgmestre. Il dit ne le faire qu'en s'inclinant devant un ordre allemand, puisque le principe de la mise à la retraite édicté par l'ordonnance du 7 mars est en violation flagrante avec la CH. C'est à Bruxelles aussi que, fin juillet 1941, De Mûelenaere refuse de communiquer pour information la missive de von Falkenhausen. Et c'est encore à Bruxelles que, le 7 juillet 1941, le procureur du Roi Van Beirs prend position contre des arrestations ordonnées par l'occupant (voir plus haut).

⁸³ À la même époque, August De Schryver décide de quitter la France de Vichy pour rejoindre le gouvernement belge de Londres.

Tout cela confirme, en ce qui concerne le monde des fonctionnaires, l'image de la capitale que Paul Struye nous montre dans ses écrits : une ville à tendance de plus en plus anglophile et anti-allemande⁸⁴. Mais qu'en est-il à Anvers ?

IV. Une métropole à l'avant-garde de la collaboration

Il faut attendre jusqu'en octobre 1942 pour observer à Anvers un revirement analogue à celui constaté à Bruxelles en juin-juillet 1941. C'est fort tardif. Entre-temps, la métropole s'est cantonnée dans une collaboration administrative maximaliste.

Le clivage qui s'opère entre Bruxelles et Anvers dès juillet 1941 et qui ne cesse dès lors de se creuser, a dû être conditionné par une différence de mentalité, tout au moins au niveau de l'administration. Dans ce chapitre, nous allons analyser un dossier crucial, celui de la grande agglomération, et aussi présenter deux responsables : le procureur du Roi et le bourgmestre.

La grande agglomération d'Anvers

L'arrêté du 15 septembre 1941, signé par Romsée, instaure le Grand Anvers à partir du 1^{er} janvier 1942. Il s'agit de la fusion de la ville d'Anvers avec huit communes avoisinantes, Berchem, Borgerhout, Deurne, Ekeren, Hoboken, Merksem, Mortsel et Wilrijk, la nouvelle entité regroupant un total d'environ 640.000 habitants. La question des grandes agglomérations est, dès l'avant-guerre, largement à l'étude en Belgique, mais le consensus est alors difficile à trouver. Les avantages de la formule apparaissent cependant réels, tant du point de vue de l'administration qu'en ce qui concerne les finances des villes. Une telle réforme plaît aussi à l'occupant, comme on peut le constater par exemple dans le *Volk en Staat* des 9 et 11 octobre 1940, ou dans un article du dr. Walter Delius, chef de la *Kriegsverwaltung* et de l'*Oberfeldkommandantur* d'Anvers, paru dans le *Brüsseler Zeitung* du 3 juillet 1941. Les grandes agglomérations, calquées sur les réformes opérées en Allemagne nazie, rendent plus gérable et plus contrôlable le pays. Elles permettent aussi la fusion des différents corps de police. Pour autant qu'un 'bon bourgmestre' soit placé à la tête d'une grande agglomération, ses avantages sont donc indéniables pour l'occupant⁸⁵.

Van de Meulebroeck démissionne le 30 juin 1941 dans le cadre de ce dossier. À cette occasion, il affiche dans sa ville une protestation contre les ingérences allemandes. À

84 PAUL STRUYE, *op.cit.*; ID., *L'évolution du sentiment public en Belgique sous l'occupation allemande*, in JOSÉ GOTOVITCH (dir.), *La Belgique sous l'occupation allemande (1940-1944)*, Bruxelles, 2002, p. 31-291. Struye étudie surtout les élites, la bourgeoisie, le monde des commerçants.

85 Sur cette question des grandes agglomérations sous l'Occupation, voir surtout NICO WOUTERS, *Oorlogs-burgemeesters 40/44. Lokaal bestuur en collaboratie in België*, Tiel, 2004, p. 31-33, 288-303.

Anvers, les choses se passent de façon très différente. Le 2 juillet 1940 déjà, Delwaide écrit à Delius au sujet du Grand Anvers. Nous ne connaissons pas cette lettre, mais le bourgmestre réagit sans doute à une initiative de Delius. Le 13 juillet, ce dernier fait savoir à Delwaide que, suite à un accord entre les diverses autorités allemandes, celles-ci considèrent dorénavant dix communes avoisinantes d'Anvers comme incorporées à la ville, mais qu'il a insisté auprès de la *Militärverwaltung* afin que cette question du Grand Anvers soit réglée sur le fond ("*grundsätzlich*")⁸⁶. Delius a publié en novembre 1940 une étude sur le Grand Anvers⁸⁷. Entre-temps, les pourparlers vont bon train. La fusion des communes est préparée par Delwaide et ses fonctionnaires les plus proches, en contact permanent avec Delius⁸⁸. Le nouveau collègue échevinal est l'objet d'une attention particulière : combien de nouveaux échevins, comment les nommer ?

La ville d'Anvers s'engage dans une aventure. Pourtant, les avertissements sont nombreux. Ainsi, Delwaide reçoit fin janvier 1941 une lettre du secrétaire général f.f. Henri Adam, dans laquelle celui-ci juge que la réforme est contraire à la Constitution. Le service juridique d'Anvers émet ensuite l'avis inverse⁸⁹. Adam, qui sera bientôt remplacé par Romsée, semble avoir omis de signaler l'article 118bis du Code pénal, introduit en 1916, qui rend punissable de travaux forcés d'une durée de quinze à vingt ans celui qui participe "méchamment (...) à la transformation par l'ennemi d'institutions ou organisation légales"⁹⁰. Dans le courant de 1941, l'avocat Paul Baelde écrit à plusieurs reprises à Delwaide que l'on peut déduire des émissions de radio Belgique à Londres, qu'en droit, les changements apportés par les secrétaires généraux aux institutions nationales sont entachés de nullité⁹¹. Le 4 juillet 1941, Baelde fait remarquer en outre que la proclamation de Van de Meulebroeck du 30 juin reprend les arguments que Baelde a défendus devant le Collège des bourgmestre et échevins⁹².

Le Grand Anvers entre en vigueur le 1^{er} janvier 1942. Cette réforme a pour corollaire un nouveau collègue échevinal dans lequel l'Ordre nouveau fait formellement son entrée. Sur 13 mandats, quatre vont en effet au VNV et un à Rex. L'Ordre nouveau peut cependant

86 Delius au bourgmestre f.f. Delwaide, 13.7.1940 (Archives privées K.C. Peeters, n° 3-13-19-40-KC). Cette lettre fait référence à celle du 2 juillet. Cf. aussi NICO WOUTERS, *op.cit.*, p. 289.

87 DR. DELIUS & PROVINZIALBAURAT SCHÜRMAN, *Gross-Antwerpen : ein Eingemeindungs- und Stadtbauproblem*, "Brüssel, im November 1940", sans éditeur, 37 p. et cartes.

88 Voir le dossier à ce sujet, Archives privées K.C. Peeters, n° 3-13. V. Boon, du service juridique de la ville, rédige ainsi le 9 décembre 1941 une longue note sur les aspects juridiques de la question à l'attention de Delwaide; le texte, en allemand, est sans doute une traduction destinée à Delius (Archives privées K.C. Peeters, n° 3-13-12-40-KC).

89 Lettre de V. Boon à Delwaide, 5.2.1941, avec des annotations dans le même sens par Delwaide. Également une longue note allemande en ce sens. Archives privées K.C. Peeters, n° 3-13-29-41-KC.

90 Le gouvernement Pierlot à Londres remplaça le mot "méchamment" par "sciemment" (art. 3 de l'arrêté-loi du 17.9.1942); ce changement entra en vigueur au 1^{er} janvier 1943.

91 Cf. lettre de Baelde à Delwaide, 19.8.1941 (Archives privées K.C. Peeters, n° 3-13-16-41-KC).

92 Archives privées K.C. Peeters, n° 3-13-17-41-KC.

aussi compter sur les huit membres catholiques et socialistes, y compris le bourgmestre. La nouvelle composition du Collège n'est donc nullement de nature à infléchir la culture administrative à Anvers dans le sens d'une interprétation réservée de la CH.

La réforme va également être lourde de conséquences pour les Juifs d'Anvers. Plusieurs des communes incorporées ont des minorités juives. Elles tombent désormais sous la juridiction du commissaire de police en chef De Potter et du bourgmestre Delwaide. Le résultat en sera visible lors des rafles d'août et septembre 1942. Les grandes agglomérations servent bel et bien les desseins de l'ennemi.

Les responsables anversoïis : le procureur du Roi et le bourgmestre

Le procureur du Roi tient en main l'appareil répressif de son arrondissement. Lui incombe la tâche de veiller au maintien de l'ordre public; c'est lui aussi qui fixe les principes des poursuites pénales, dans les limites tracées par le procureur général. Le procureur du Roi est donc vraiment un dirigeant responsable : il peut déterminer dans son arrondissement ce qui est permis ou défendu.

Nous ne savons rien des opinions personnelles du procureur du Roi Armand De Schepper en fonction en 1940. Il est mis en disponibilité en août 1941, ayant atteint l'âge de 60 ans. Le substitut Frans Verheughe lui succède temporairement. Le 21 février 1942, le catholique Édouard Baers, jusqu'alors substitut à Malines, est nommé à ce poste. Sa candidature était soutenue par le VNV et par la *Militärverwaltung*⁹³. Baers est le procureur du Roi pendant les rafles. Il ne prend pas position et laisse faire. Nous décrivons sa volte-face anti-allemande d'octobre 1942; celle-ci n'a rien à voir avec le sort des Juifs.

Le bourgmestre tient lui aussi en main le 'gouvernement local'. Il gère sa ville du point de vue administratif et politique, en partageant certaines compétences avec ses échevins. Comme il s'agit d'une figure politique, nous connaissons mieux ses opinions personnelles.

Comme membre du Parti catholique, Leon Delwaide a été à Anvers l'un des principaux défenseurs au niveau local de la *Vlaamsche Concentratie*, l'alliance politique du VNV et de l'aile flamande du Parti catholique en 1936⁹⁴. Ordre nouveau et sentiments anti-juifs font, sous l'Occupation, partie intégrante du programme VNV, mais ils se retrouvent aussi chez certains catholiques anversoïis, comme Delwaide.

93 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 581; BENOÎT MAJERUS, "Logiques administratives...", p. 212, note 81.

94 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 378. À propos d'un pamphlet électoral antisémite du Parti catholique anversoïis en 1938, voir *Idem*, p. 445-448.

Le 15 juillet 1940, Delwaide a un entretien avec la *Vereeniging van Belgische Diamantnijveraars* (Association des industriels belges du diamant, VBD). Selon le compte rendu de cette réunion, Delwaide est lui aussi d'avis "qu'il était indiqué de faire appel à la VBD pour ramener entre des mains flamandes l'industrie du diamant, qui était une industrie exclusivement flamande"⁹⁵. Cette considération est plutôt xénophobe qu'anti-juive. Delwaide est pourtant aussi réceptif à l'antisémitisme racial.

À l'automne 1940, il est particulièrement actif dans le domaine de la culture, que l'occupant veut réformer pour amener la population au national-socialisme. Dès octobre, Delwaide devient le promoteur à Anvers d'une fusion de type Ordre nouveau des organisations catholiques, libérales, socialistes et nationalistes flamandes qui avaient organisé avant guerre un enseignement non-officiel pour adultes, les "*volkshogescholen*". Delwaide va devenir président de la section anversoise de la nouvelle "*Hoogeschooluitbreiding voor Vlaanderen*". Les archives conservées démontrent qu'il est un président fondateur très actif⁹⁶.

Un premier projet de programme, rédigé dans le cabinet de Delwaide et corrigé par ce dernier, donne le ton. Il s'agit entre autres d'initier les Anversois à l'éducation national-socialiste de la jeunesse, en s'appuyant sur des conférences sur la *Hitlerjugend* (avec film), sur les *Wandervogel* et le *Staatsjugend* (Dr. Eugeen Verstraete), etc. Sont aussi prévus un cours sur la science raciale ("*Erfleer en Rassenkunde*") par le dr. Jan De Roeck, une conférence sur l'homme national-socialiste ("*De Nationaal-Socialistische Mensch*") par le dr. Eugeen Everaert, du VNV, et une conférence donnée par Ir. Jef De Langhe (titre non spécifié). Delwaide corrige ce projet. Dans la liste des organisations représentées au Comité consultatif, le *Nationaal Socialistische Vlaamsche Arbeiderspartij / NSVAP* (avec spécification "Ir. Jef De Langhe") est rayé – peut-être par Delwaide. Les autres amendements sont anodins. Toutes les conférences restent au programme. Par cette coopération avec De Langhe et De Roeck, Delwaide accepte non seulement de soutenir activement un enseignement national-socialiste, mais il consent également à donner la parole à deux porte-parole notoires d'un antisémitisme racial blessant et injurieux⁹⁷. La collaboration de Delwaide avec De Langhe et De Roeck n'est que le prolongement de ce que Lieven Saerens a pu constater à Anvers dès 1936 : le discours anti-juif des adeptes

95 "dat de VBD aangewezen was om de diamantnijverheid, welke uitsluitend een Vlaamse nijverheid was, terug in handen te brengen van Vlaamse mensen". Cité par ERIC LAUREYS, "1940-1944 : een Vlaamse machtsgreep in de Antwerpse diamantsector ?", in *Cahiers d'histoire du temps présent*, n° 15, 2005, p. 326.

96 Voir le dossier 3-12 (Archives privées K.C. Peeters). Dès septembre 1940, Delwaide a des contacts avec Delius; celui-ci lui répond que les écoles supérieures d'avant guerre ne peuvent plus reprendre leurs activités. „Das Weitere werde ich in Kürze mit Ihnen besprechen“, écrit Delius le 4 novembre.

97 Sur les nombreux discours (souvent à Anvers) et les écrits de De Langhe avant la guerre, voir LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 328-329, 345-349 et *passim*; sur Jan De Roeck, voir *Idem*, p. 465-466, et HENDRIK DEFOORT, "Jan de Roeck", in *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse beweging*, Tielt, 1998, p. 2.632.



- Le commissaire de police Jozef De Potter, qui a joué un rôle clé dans l'intervention de la police anversoise au cours des rafles et des arrestations de Juifs.
(Photo Musée de la police d'Anvers)

de l'Ordre nouveau et celui des adhérents du Parti catholique se confondent, les deux maniant parfois un discours racial⁹⁸.

Comme en témoignent les archives conservées, Delwaide gère activement cette section anversoise jusqu'en octobre 1941 au moins⁹⁹. Cela reflète une tendance à la sympathie pour l'Ordre nouveau parmi les responsables anversois.

Que Delwaide prenne contact en mai 1941 avec Emiel Van Coppenolle pour lui demander s'il ne veut pas devenir commissaire de police en chef d'Anvers, est aussi significatif. Van Coppenolle, lieutenant-colonel de la gendarmerie, va bientôt être libéré du camp de Lückewalde, où il fait partie du cercle lieutenant De Winde, un groupement d'officiers flamands qui aspirent à un Ordre nouveau national-socialiste. Les activités de ce cercle sont relatées dans la presse VNV¹⁰⁰.

Nous avons aussi décrit le rôle central de Delwaide dans l'élaboration du Grand Anvers, réforme qui sert effectivement les desseins de l'ennemi. Elle implique évidemment aussi un nouveau partage des postes d'échevin. Delwaide rend ainsi possible l'entrée du VNV (quatre mandats) ainsi que de Rex (un mandat) dans le Collège échevinal.

On peut également cerner la mentalité de Delwaide sur base d'un incident qui a lieu en séance secrète du conseil communal d'Anvers, le 7 avril 1941¹⁰¹. Le Conseil délibère alors de la mise à la retraite du secrétaire communal, M. Gyselinck, à la suite de l'ordonnance allemande du 7 mars. Le conseiller communal Joseph Herrebrandt, secrétaire des *Vereenigde Liberalen van Antwerpen*, se montre critique vis-à-vis de la résignation du Collège des bourgmestre et échevins, à cette époque composé de catholiques et de socialistes. Pour lui, la loi communale ne permet pas de signifier au secrétaire sa démission, si celui-ci ne l'a pas présentée lui-même. Delwaide, irrité, rétorque que Herrebrandt n'a aucun intérêt à mettre le Conseil communal dans l'embarras sous le régime d'occupation. Un conseiller communal socialiste, De Bruyne, soutient Delwaide (les italiques, dans ce passage comme dans le suivant, sont de nous) : "On se trouve devant un fait : M. le secrétaire est démis de ses fonctions en vertu de l'ordonnance; *on peut comparer ce cas à celui des gens qui ont dû quitter leurs fonctions parce qu'ils appartenaient à une certaine race. Ceci est pourtant contraire aux lois belges.* Dans les deux cas, le Conseil n'a rien d'autre à faire qu'accorder aux personnes concernées leur pension ou leur traitement

98 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 453-454 et 521-524.

99 Voir les comptes rendus du 14 janvier au 29 octobre 1941 (Archives privées K.C. Peeters, n° 3-12-72-41-KC).

100 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 595; NICO WOUTERS, *op.cit.*, p. 220-221. Van Coppenolle deviendra chef de la Police générale du Royaume puis, en 1943, commandant de la gendarmerie.

101 "Gemeenteraad Antwerpen, geheime zitting van 7 april 1941", copie authentique (Archives privées K.C. Peeters, n° 3-7-20-41-KC). "Dit is evenwel in strijd met de Belgische wetten. In beide gevallen heeft de Raad niets anders te doen dan de getroffen personen hun pensioen of wachtgeld te verlenen (...)"

de disponibilité”¹⁰². Delwaide peut alors clore le débat : “*M. le bourgmestre confirme que nous devons nous adapter à la situation actuelle, et que M. De Bruyne a très bien situé celle-ci*. Il ajoute qu’il est impensable que l’administration communale reste sans secrétaire communal à la veille des négociations pour la réalisation du Grand Anvers”¹⁰³. Il faut donc “s’adapter à la situation nouvelle”, même si cela comporte l’acceptation d’illégalités manifestes.

Cette volonté d’accepter l’Ordre nouveau est, selon nous, un élément-clé pour comprendre la situation anversoise. Elle apparaît non seulement en grand décalage avec Bruxelles pour ce qui a trait à la prise de conscience. Il y a aussi, comme nous le verrons, une volonté manifeste de la part des principaux responsables anversois d’interpréter certaines concessions allemandes, comme l’importante missive de von Falkenhausen du 24 juillet 1941, de façon restrictive et à l’avantage des Allemands.

V. La collaboration ‘légale’ à Anvers, 1940-1942

La convention de La Haye à Anvers : une collaboration loyale et maximale¹⁰⁴

Fin mai 1940, le moment est venu à Anvers pour une nouvelle mise en pratique de la CH. Nous avons pu l’analyser à travers les archives du parquet d’Anvers. C’est le premier arrondissement belge à propos duquel ces archives sont analysées pour la période de la guerre. Celles-ci s’avèrent vraiment cruciales. On y trouve concentrées dans les dossiers, des questions essentielles rendant bien compte des difficultés surgies dans tout l’arrondissement.

Le 12 juin 1940, le procureur du Roi d’Anvers Armand De Schepper envoie une circulaire à son parquet dans laquelle il fait part d’un accord intervenu avec les autorités locales allemandes¹⁰⁵. Les lignes de cet accord ‘technique’ semblent inspirées par des dispositions

102 “*Men staat voor een feit : krachtens de verordening is dhr. Secretaris van zijne functie ontheven; men mag dit geval vergelijken met dit der lieden die hunne functie moeten verlaten omdat zij aan een zeker ras behoren. Dit is evenwel in strijd met de Belgische wetten. In beide gevallen heeft de Raad niets anders te doen dan de getroffen personen hun pensioen of wachtgeld te verleen (...)*”.

103 “*Dhr. Burgemeester bevestigt dat wij ons aan den huidigen toestand moeten aanpassen, en dat de Heer De Bruyne dezen zeer duidelijk heeft gesitueerd. Hij voegt eraan toe dat het niet denkbaar is dat het stadsbestuur, op den vooravond van de onderhandelingen voor de verwezenlijkingen van Groot-Antwerpen zonder stadssecretaris zou blijven*”.

104 Pour ce chapitre, nous avons largement fait usage des travaux de deux étudiantes : ANN VAN DYCK, *De bevoegdheidsverdeling tussen het Belgische gerecht en de Duitse bezettende macht tijdens de Tweede Wereldoorlog : het parket te Antwerpen, 1940-1942*, Anvers, mém. lic. en histoire Universiteit Antwerpen, 2005, et SARAH VAN ENGELAND, *De houding van het Antwerpse parket tijdens Wereldoorlog II. 6 oktober 1942 tot 8 september 1944*, Anvers, mém. lic. en histoire Universiteit Antwerpen, 2005. Nos sincères remerciements à Ann et Sarah pour leur travail.

105 RAB, *Parquet d’Anvers*, n° 2002D29, farde 40/4/24, 45413. Pour le texte intégral, voir ANN VAN DYCK, *op.cit.*, p. 156.

analogues appliquées en Belgique en 1914-1918¹⁰⁶. Ce que nous constatons en 1940-1941, vaut donc sans doute aussi pour d'autres arrondissements¹⁰⁷.

L'accord révèle d'une part le souci d'éviter des poursuites doubles, qui impliqueraient dès lors et la justice belge et les autorités allemande : la règle du "*non bis in idem*" (l'on ne peut être poursuivi deux fois pour le même fait) est en effet un principe fondamental du droit¹⁰⁸. Ce principe demande au minimum un échange d'informations¹⁰⁹. L'accord implique aussi que la police et la gendarmerie anversoises opèrent comme auxiliaires de la justice allemande, dans la phase de recherche et de poursuite des délits. Voici les grandes lignes de cette coopération.

1° Les procès-verbaux pour infractions commises par des soldats allemands ou au détriment de ("ten nadeele van") l'armée allemande, sont remis au Feldkriegsgericht (srat); en cas de doute, dans le dernier cas, c'est le procureur du Roi qui décidera.

À cette époque, il est surtout question de vols et d'accidents de la route. Cependant, le principe en lui-même est introduit. Ce qui n'est encore qu'un précédent anodin peut devenir problématique quand il s'agit de la poursuite judiciaire d'actes de résistance belge¹¹⁰.

2° Les procès-verbaux pour infractions à des ordonnances allemandes, pour des faits qui ne sont pas punissables en droit belge, ne doivent pas être remis au procureur du Roi, parce que seuls les tribunaux allemands sont compétents.

De Schepper ne le formule pas explicitement, mais le texte implique que de tels procès-verbaux peuvent bel et bien être rédigés et remis à la justice allemande. C'est effectivement la pratique en vigueur, et ce dès le début. Cela apparaît clairement dans une lettre du *Feldkriegsgerichtsrat* dr. Suder du 31 juillet 1940. Il se plaint de ce que la police d'Anvers envoie d'abord le premier procès-verbal de constatation, avant de le faire suivre d'autres procès-verbaux d'interrogatoires; il demande de regrouper les envois¹¹¹. Dans un rapport de novembre 1941 au procureur général Charles Collard, le premier substitut Frederic Le Paige mentionne qu'à Anvers, on ne conserve pas de

106 Le parallélisme est aussi grand avec les accords techniques intervenus dès 1919 entre les forces d'occupation belges en Allemagne et les autorités locales allemandes, suite au traité de Versailles, et dès 1923 lors de l'occupation belgo-française de la Rhénanie. Cf. X., "Le régime administratif et judiciaire des territoires rhénans occupés. Les juridictions martiales", in *La Belgique judiciaire*, 1921, col. 578-587; MARCEL NAST, "De la compétence législative de la Haute-Commission Interalliée dans les provinces du Rhin", in *Revue de droit international et de législation comparée*, 1922, p. 273-299; ROLANDE DEPOORTERE, *La question des réparations allemandes dans la politique étrangère de la Belgique après la Première Guerre mondiale 1919-1925*, Bruxelles, 1997, p. 49-52, 193-243; *Der Schatten des Weltkriegs. Die Ruhrbesetzung 1923*, Düsseldorf, Éd. Joachim Schröder et Gerd Krumeich, 2004.

107 Ce qui n'exclut pas une certaine diversité de pratiques. À ce sujet, voir, pour un aperçu, NICO WOUTERS, *op.cit.*, p. 314-317 (exemples à Bruges, Charleroi, Arlon, etc.).

108 ANN VAN DYCK, *op.cit.*, p. 67-70.

109 Cf. à ce sujet, les pages fondamentales sur ce que Nico Wouters a appelé "het informatiebeheer", in *Oorlogsburgemeesters...*, p. 304-327.

110 Nous ne pouvons pas approfondir cet aspect dans le cadre de cet article. Il s'agit ici simplement de montrer la force et le danger d'un précédent administratif dans un domaine 'anodin'.

111 RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D29, farde 40/4/24, sans n°.

double des procès-verbaux relatifs aux infractions non reconnues en droit belge, mais bien en vertu des ordonnances allemandes¹¹². Par conséquent, on ne retrouve plus ces procès-verbaux dans les archives du parquet d'Anvers¹¹³.

Ici aussi, les cas de figure semblent d'abord anodins, comme par exemple une ordonnance allemande sur l'obscurcissement des fenêtres, la nuit. La police anversoise, comme la gendarmerie, rédige les procès-verbaux et les transmettent aux Allemands. Les infractions aux ordonnances sur les Juifs suivent probablement la même logique administrative (cf. infra).

3° Pour les infractions aux ordonnances allemandes par des Belges pour des faits qui sont également punissables en droit belge, le procès-verbal doit être remis au procureur du Roi. Pour ces infractions – par exemple, à un règlement sur l'heure de fermeture des cafés – il faut signaler un accord intervenu début août 1940 entre De Schepper et Suder. On veut alors éviter une double transmission de procès-verbaux par la police et la gendarmerie belges, tant au parquet anversoise qu'au *Kriegsgericht*. Le principe est que la compétence des tribunaux allemands doit, autant que possible, être limitée. Ainsi, les procès-verbaux seront remis à la seule justice belge pour y être traités¹¹⁴. Suder se plaint début novembre 1940 qu'à la campagne, la police et la gendarmerie ne respectent pas cette règle. Les procès-verbaux sont également envoyés aux Allemands, ce qui conduit à des poursuites doubles¹¹⁵. Les procès-verbaux en double continuent par la suite à poser problème. D'où la tendance, du côté belge, à ne pas établir de double quand le délit est poursuivi par l'occupant¹¹⁶.

Signalons aussi que dans les cas 1° et 2°, l'autorité allemande sollicite parfois de plus amples recherches après réception du dossier¹¹⁷. La police et la gendarmerie belges apparaissent ainsi comme une vraie police judiciaire au service des Allemands.

Dans ce même contexte, la justice allemande enjoint aussi à la police et à la gendarmerie de lui amener des individus dans le cadre de procédures allemandes. Trois cas de figures se présentent. Les deux premiers concernent des procédures ou des contestations en cours. On demande alors à la police et à la gendarmerie 1) d'aller chercher un individu à son domicile pour le conduire chez un fonctionnaire allemand; ou 2) d'aller chercher un individu et de le retenir temporairement, en attendant que les services allemands

112 Rapport au procureur général Collard, 13.12.1941 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D29, dossier "Inlichtingen a/ het verwittigen van de Duitse overheden van gebeurde misdaden of wanbedrijven"). Cf. aussi WALTER DE MAESSCHALK, *op.cit.*, p. 285, instruction du procureur du Roi Verheughe du 19 janvier 1942. Ces procès-verbaux doivent être envoyés directement aux autorités allemandes.

113 La pratique semble avoir changé en 1942. Voir plus loin.

114 RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D29, farde 40/4/24, 45413. Pour le texte intégral, voir ANN VAN DYCK, *op.cit.*, p. 157-158.

115 RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D29, farde 40/4/24, sans n°. ANN VAN DYCK, *op.cit.*, p. 68-69.

116 ANN VAN DYCK, *op.cit.*, p. 88-89.

117 Cf. une circulaire de De Schepper à ce sujet, 12.11.1940, adressée à la police, à la gendarmerie et aux bourgmestres de l'arrondissement (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D29, farde 40/4/24, no. 97535).



• Le bourgmestre Leon Delwaide, en compagnie du gouverneur de la province d'Anvers Jan Grauls, lors d'une exposition pendant les premières années de guerre. (Photo CEGES)

viennent le chercher. Enfin, il existe aussi 3) l'ordre d'arrêter un individu après une condamnation allemande. Comment qualifier de telles opérations ? Par analogie avec le droit belge, les services belges emploient, tant bien que mal, le terme de "mandat d'amener et de dépôt" ("*bevel tot medebrenging en bewaring*") pour les deux premiers cas, et "mandat d'arrêt" ou "mandat d'écrou" ("*bevel tot aanhouding*" et "*vattingsbevel*") pour le troisième.

Les exemples de ces types d'interventions sont nombreux dans les archives du parquet d'Anvers. La police et la gendarmerie de la cité scaldéenne rédigent en effet parfois des procès-verbaux à titre de renseignement. Ainsi, une personne est convoquée en octobre 1940 à l'hôtel de ville (?) pour se voir notifier qu'elle doit comparaître devant un *Kriegsgericht*. Elle refuse explicitement de donner suite, bien que la convocation ("*Ladung*") prévoie l'emprisonnement si elle n'obtempère pas. Le *Feldkriegsgerichtsrat* invite donc le commissaire de la police judiciaire belge à faire arrêter la personne et à la transporter à la section allemande de la prison de la *Begijnenstraat*. C'est effectivement ce qui arrivera ¹¹⁸. Début novembre 1940, la police judiciaire d'Anvers exécute une

118 Lettre du *Feldkriegsgerat* au "hoofdcommissaris bij de rechterlijke opdrachten", Celis, 1.11.1940 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D85, "twaalfde briefwisseling"). ("*Ich ersuche (...) zu verhaften und ihn unverzüglich in die Deutsche Abteilung des Gefängnisses Antwerpen, Begijnenstraat, einliefern zu lassen. Das Durchgeführte ersuche ich sofort mir zu meinen Akten (...) zu berichten.*"). Le procureur du Roi reçoit ensuite un procès-verbal à titre de renseignement.

demande d'assistance du *Feldkriegsgerichtsrat* Suder concernant le nommé Petrus V., "à arrêter pour rébellion et à enfermer afin de le tenir à sa disposition en la prison de la ville, section allemande"¹¹⁹. En janvier 1941, le commissaire Gustaaf Zwaenepoel donne suite à une demande allemande d'arrêter un certain Ludovicus M. et de le transférer à la section allemande de la prison d'Anvers; il transmet cet ordre, qu'il qualifie de "*vattings-bevel*", au commissaire de police de Zwijndrecht¹²⁰ qui en charge la gendarmerie locale. Celle-ci demande par la suite s'il y a une taxe spéciale à percevoir, comme en droit belge, "puisqu'on n'a pas publié d'instructions concernant l'exécution de tels ordres"¹²¹. Fin 1940, la problématique des arrestations en tous genres à la demande des Allemands semble vraiment réduite à un problème administratif. Il en va de même en 1941 et en 1942 : les procès-verbaux à titre de renseignement en témoignent¹²².

Les agents et les gendarmes ne font qu'exécuter. La demande allemande n'est pas nécessairement motivée; souvent les exécutants ne savent pas précisément de quoi il s'agit. En soi, cela n'a rien d'anormal : dans le système pénal belge aussi, l'agent reçoit un ordre – par exemple un mandat d'amener – qui n'indique que vaguement l'objet, mais qu'il est tenu d'exécuter. C'est l'essentiel de sa tâche : exécuter ce que les supérieurs demandent. C'est au procureur du Roi de prendre position en cas de problème, ou alors au bourgmestre, s'il a été renseigné¹²³.

Puisqu'il est question d'aide au système pénal allemand, les agents belges constatent qu'ils sont confrontés à d'autres procédures. En droit belge, une arrestation administrative ou un mandat d'amener et de dépôt ne sont valables que pour 24 heures; l'occupant ne connaît pas cette règle. Autre exemple : les ordres allemands sont donnés par écrit, mais également par téléphone. Un simple coup de fil de la *Militärverwaltung* ou de la *Sipo-SD* suffit donc à mettre en marche les forces de police auxiliaires belges. De plus, celles-ci ne font aucune différence entre la *Sipo* et la *Militärverwaltung* : elles représentent en effet toutes deux l'autorité occupante.

Tout semble indiquer que cette collaboration 'légale', basée sur une interprétation large de la CH, a été suivie à Anvers jusqu'en octobre 1942. Bruxelles change de politique à

119 "wegens wederspanningheid aan te houden en ter zijner beschikking in de gevangenis alhier, Duitse afdeeling, op te sluiten". Procès-verbal à titre de renseignement, 6.11.1940 (*Ibidem*).

120 "Toegestuurd aan mijn achtbaren Ambtgenoot te Zwijndrecht, om uitvoering en met beleefd verzoek mij te laten weten of aan het gevraagde werd voldaan" ("Envoyé à mon honorable Collègue à Zwijndrecht, pour exécution tout en le priant poliment de me notifier si la demande a été satisfaite"). Le style courtois, propre aux ordres allemands, est aussi de mise chez les Belges.

121 "aangezien er geen onderrichtingen verschenen zijn voor het uitvoeren van dergelijke bevelen" (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D85, "57ste briefwisseling").

122 Cf. la série 2002D85. Rien ne dit pourtant qu'il s'agit d'une collection complète. Ainsi, les procès-verbaux conservés en rapport avec les rafles se trouvent dans le n° 2002D66.

123 L'agent adresse normalement un rapport à titre de renseignement ("*bestuurlijke akte*") au bourgmestre s'il s'agit de police administrative, ou d'un fait qu'on ne peut qualifier mais qui pourrait poser problème.

partir de juillet 1941. Qu'en est-il dans les autres arrondissements belges ? Pour une réponse précise, il faudrait analyser les archives des autres parquets.

Quoi qu'il en soit, le contexte d'une collaboration maximaliste tenue pour légale, est important pour comprendre ce qui se passera à Anvers avec les Juifs. Ces pratiques-là sont absolument illégales – art. 46 de la CH – mais dans le vécu de tous les jours, la différence avec les actes précédents est sans doute perçue comme minime. Depuis mai-juin 1940, la police, tout comme la gendarmerie, arrêtent en effet fréquemment des personnes, souvent sans savoir pourquoi. L'interprétation large de la CH a donc contribué, selon nous, à l'acceptation des illégalités. Pour le simple agent qui ne connaît pas le droit, la différence avec les rafles n'est peut-être qu'une question de 'quantité'...

VI. Les persécutions illégales : Anvers et ses Juifs, 1940-1942

Le tracé chronologique suivi ici intègre certains éléments nouveaux émanant notamment des archives du parquet d'Anvers.

Les Juifs : leur enregistrement à Anvers, décembre 1940

L'enregistrement des Juifs à Anvers est affiché par le bourgmestre Delwaide le 10 décembre 1940, soit deux jours après son entrée en fonctions, et a effectivement lieu entre le 11 et le 20 décembre¹²⁴. Il pourrait être exact qu'à Anvers l'inscription a été retardée jusqu'à l'entrée en fonction de Delwaide comme bourgmestre¹²⁵. L'affichage des ordonnances du 28 octobre est en effet tardif. Ainsi à Liège, l'enregistrement des Juifs est annoncé par le bourgmestre Bologne le 18 novembre; à Jette, l'avis date du 12 novembre¹²⁶.

Pour l'enregistrement, la ville d'Anvers embauche une quarantaine d'employés temporaires qui rédigent 13.005 fiches¹²⁷. Le Collège des bourgmestre et échevins fait aussi payer les Juifs 1 franc par affiche "Jüdisches Unternehmen – Joodsche onderneming – Entreprise juive"¹²⁸.

124 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 655.

125 Une note de Maurice Benedictus de 1943 va dans ce sens (LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 655-656).

126 THIERRY ROZENBLUM, "Une cité si ardente", p. 68; THIERRY DELPLANCO, *op.cit.*, p. 64.

127 Rapport du Collège échevinal du 20 mai 1941, "Tijdelijke aanstellingen na 10 mei 1940 gedaan van personeel dat nog in dienst is", en annexe à une lettre du Collège au gouverneur de la province d'Anvers du 23 juin 1941 (archives privées K.C. Peeters, n° 3-7-62-41-KC). Cf. LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 646-647. Pour Bruxelles, voir THIERRY DELPLANCO, *op.cit.*, p. 167.

128 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 658.

Les choses se passent de façon fort analogue dans les autres villes belges concernées. Tant à Bruxelles¹²⁹ qu'à Liège¹³⁰, les autorités communales n'attendent même pas les instructions pour préparer l'enregistrement. À Liège, à Anvers et peut-être aussi à Bruxelles, il y a même déjà des recensements de Juifs avant la publication des ordonnances !¹³¹ L'on voit aussi partout un grand nombre d'initiatives locales, 'de nature active'¹³².

S'il est un fait qu'ici et là certains fonctionnaires se montrent réticents, et si partout on intervient en faveur de quelques Juifs belges sur le point de perdre leur emploi, il est vrai aussi que les deux ordonnances, qui touchent plus de 55.000 personnes, sont 'loyalement' exécutées par les administrations communales en Belgique¹³³.

129 T. DELPLANCQ, *op.cit.*, p. 153-158. Delplancq se demande s'il n'y a pas une "première distanciation" à Bruxelles en octobre (*op.cit.*, p. 153-158), mais son analyse fait plutôt croire à une simple prudence administrative : ne pas commencer avant qu'on ne connaisse toutes les modalités, qui seront de préférence identiques dans toutes les communes bruxelloises.

Une lettre des bourgmestres bruxellois à Henri Adam datée du 13 décembre 1940 retient aussi l'attention. Delplancq se demande s'il n'y a pas ici une distanciation de la politique antisémite (*op.cit.*, p. 162), hypothèse que Lieven Saerens semble confirmer et qui lui fait conclure qu'on est ici en présence d'une deuxième phase ("Brussel en de joodse kwestie...", p. 129 et 130; voir aussi *Étrangers dans la cité...*, p. 655). Il n'en est rien selon nous. La lettre du 13 décembre contient la correction nécessaire que demande un passage manifestement incorrect d'une circulaire d'Adam, du 6 décembre, à savoir que les communes bruxelloises adopteraient déjà pour le registre un type de fiche "ci-jointe", déjà "mise en pratique" par ces communes, modèle que l'autorité allemande demande à employer dans tout le pays. Il y a de quoi être gêné par ces affirmations incorrectes : en effet, il ne s'agit "que" d'un projet de la main de quelques fonctionnaires zélés, que le secrétaire de la ville a communiqué à Adam. Ainsi la lettre d'Adam suggère aussi que ce sont les autorités bruxelloises qui ont pris l'initiative. De là, l'affirmation dans la lettre du 13 : "Ils tiennent à souligner qu'ils n'appliqueront ces instructions que contraints et forcés". L'avis trompeur du Conseil de législation leur permet d'utiliser cette formule abusive. Cf. pour une autre lecture critique de cette lettre du 13 décembre 1940, DAVID FRASER, "A passive Collaboration...", p. 388-398.

130 THIERRY ROZENBLUM, *op.cit.*, p. 23.

131 *Idem*, p. 20-21; THIERRY DELPLANCQ, *op.cit.*, p. 154, note 32 (concernant une liste de magasins juifs; Saerens se demande, "Brussel en de joodse kwestie...", p. 129, si elle a effectivement été rédigée). Pour Anvers, MAXIME STEINBERG, *La persécution des Juifs en Belgique...*, p. 135-141.

À signaler aussi la demande du commissaire d'arrondissement de Philippeville du 5 octobre 1940 : il communique aux bourgmestres une demande de renseignements de la *Kriegskommandantur* sur les habitants, associations et firmes juives. Cf. NICO WOUTERS, *op.cit.*, p. 455.

132 Ainsi la Conférence des bourgmestres bruxellois décide le 16 novembre 1940 d'apposer un "J" dans les registres des naissances, mariages et décès, ainsi que dans les dossiers des étrangers. DAVID FRASER, "A passive Collaboration...", p. 394. Si cette décision est rapportée suite à l'avis du Conseil de législation du 21 novembre, elle est renouvelée à Bruxelles même, le 13 décembre; la mention sera désormais "Inscrit au registre des Juifs" (ce n'est pourtant qu'en juillet 1941 que le secrétaire général Romsée donnera les instructions pour que la mention "JUIF-JOOD" soit inscrite sur les cartes d'identité.) À Jette, les agents sont, le 20 décembre 1940, amenés à vérifier activement l'identification des entreprises (THIERRY DELPLANCQ, *op.cit.*, p. 160 et 165; voir p. 160-162 pour d'autres mesures supplémentaires à Bruxelles.) Nico Wouters signale des contrôles analogues par la police anversoise en novembre-décembre 1940 (*op.cit.*, p. 457).

133 Voir ainsi pour Bruxelles, BENOÎT MAJERUS, "Logiques administratives et persécution anti-juive..." p. 187-191; DAVID FRASER, "A passive Collaboration...", p. 388-398 (l'enregistrement) et p. 398-404 [l'exclusion professionnelle; sur cet aspect, voir aussi THIERRY DELPLANCQ, "L'exclusion des Juifs de la fonction publique en Belgique 1940-1944. Le cas des administrations locales bruxelloises", in *Revue belge d'histoire contemporaine*, 2005 (35e année) n° 2-3, p. 257-267].

Le barreau et le parquet d'Anvers et la question des avocats juifs

Le 14 octobre 1940, un incident se produit au tribunal correctionnel d'Anvers. Struye écrit : "Des policiers (ou officiers) se sont présentés en pleine audience correctionnelle pour arracher des mains du président un dossier, arrêter le substitut et le procureur du Roi. (...) (Il s'agissait d'une vieille affaire de distribution de tracts antisémites sans nom d'éditeur, affaire que le président avait d'ailleurs décidé de remettre.)"¹³⁴. Les "policiers" sont des agents allemands. Le public se met à scander "*Sieg Heil*" dès l'entrée des Allemands¹³⁵. Le président veut remettre l'affaire, dont la poursuite a été intentée avant le 10 mai, mais certains profitent de l'occasion pour faire une démonstration de force anti-juive. C'est également l'époque où, à Bruxelles, la milice de Rex provoque des incidents¹³⁶. Le substitut Willy Van Hille est arrêté en pleine séance, tandis qu'au même moment le procureur du Roi De Schepper est cueilli à son domicile. Ils sont retenus un ou deux jours dans une chambre d'hôtel¹³⁷, avant de pouvoir reprendre leurs fonctions.

Quelques semaines plus tard, De Schepper est confronté à l'ordonnance du 28 octobre, défendant aux avocats juifs d'exercer leur profession¹³⁸. Elle a été communiquée par voie hiérarchique, "pour information et direction" ("*tot kennisgeving en richtsnoer*"), par le secrétaire général de la Justice Antoine Ernst de Bunswyck, et ensuite par le procureur général Collard. Il s'agit de faire vite, puisque l'interdiction entre en vigueur dès le 1^{er} janvier 1941. L'envoi de l'ordonnance par Ernst date du 25 novembre 1940. Dès le 29, De Schepper la communique aux fonctionnaires travaillant sous son autorité dans l'arrondissement ainsi qu'au bâtonnier du barreau d'Anvers, Louis Van Scharen. Celui-ci répond le 3 décembre qu'il ne possède pas de données lui permettant de déterminer "en conscience" quels sont les avocats qui tombent sous l'ordonnance. Il faut en effet attendre l'enregistrement, qui ne commence à Anvers que le 11 décembre. Le 17, c'est Van Scharen qui contacte De Schepper. Le barreau a l'obligation légale de publier chaque année son tableau; le procureur du Roi peut-il lui communiquer quels avocats sont inscrits dans le registre des Juifs ? Van Scharen aborde aussi une autre question : celle des "avocats absents", donc ceux se trouvant à l'étranger. N'y a-t-il pas de Juifs parmi eux ? Ne disposant pas d'inscriptions sur lesquelles se baser, Van Scharen communique les noms des avocats absents qu'il suppose juifs. Il demande au procureur de s'enquérir auprès des rabbins responsables ("*de hoofden deezer joodsche eeredienstgemeenten*") pour savoir lesquels d'entre eux sont "inscrits" dans une communauté religieuse. Le bâtonnier va donc bien plus loin que l'ordonnance.

134 *Volk en Staat*, 15.10.1940; PAUL STRUYE, *Journal de guerre...*, p. 148 (annotation du 16 octobre 1940).

135 *Volk en Staat*, 15.10.1940; MAX GEVERS, *Journal d'un bourgeois d'Anvers, 10/5/1940-31/12/1943*, manuscrit inédit, Stadsbibliotheek Antwerpen, t. 1, p. 139.

136 MAXIME STEINBERG, *L'étoile et le fusil*, t. 1 : *op.cit.*, p. 106-107.

137 MAX GEVERS, *op.cit.*, t. 1, p. 139-140 et 144.

138 Voir le dossier dans RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002E1235.

De Schepper écrit dès lors le 19 décembre 1940 à Delwaide pour lui demander s'il peut communiquer à Van Scharen le nom des avocats enregistrés comme Juifs. Le procureur du Roi ne reprend pas la question concernant les avocats absents. Signe de son impatience, il envoie une lettre dans le même sens au procureur général Collard le 30.

Le lendemain arrive au parquet la réponse à la lettre du 19. Elle émane de l'échevin de l'État civil, le catholique conservateur Émile Van Put, qui écrit au nom du bourgmestre. Van Put donne les noms de 10 avocats, parmi lesquels... 4 absents, appartenant à la communauté juive de la *Schildersstraat*. Pour deux autres noms, d'origine étrangère, il est spécifié qu'ils sont inconnus dans la communauté israélite. La question de Van Scharen sur les absents est apparemment parvenue à Van Put par d'autres voies. De Schepper communique à Van Scharen les noms des 10 avocats, y compris donc les absents.

De Schepper se fait pourtant du souci. Le 8 janvier 1941, il écrit au procureur général Collard. Il craint des incidents et demande quelle attitude le ministère public devrait adopter si, en séance publique, se présente un avocat considéré comme Juif ("*welke aanzien wordt als Jood*") et qui, interrogé à ce sujet, nierait avoir trois grands-parents juifs, dans les termes de l'ordonnance du 28 octobre.

Cette lettre croise la réponse du procureur général à la missive de De Schepper du 30 décembre. Collard y communique le texte de l'avis du Conseil de législation du 21 novembre, dans lequel on peut lire que les fonctionnaires doivent participer à l'exécution des ordonnances dans deux cas (voir plus haut), tandis que toute autre initiative ou recherche supplémentaire de la part des fonctionnaires belges est interdite. En ce qui concerne le barreau, Collard souligne que, conformément à l'avis, le rôle de l'État doit se limiter à la transmission de l'ordonnance. C'est au Conseil de l'Ordre de prendre les "mesures nécessaires". De Schepper ne peut que constater qu'il est allé bien plus loin dans le dossier des avocats juifs. D'autre part, l'avis du Conseil de législation lui fournit une réponse à sa question sur les incidents éventuels. De Schepper fait taper 12 copies de l'avis, pour diffusion parmi ses substituts. Il rédige aussi un projet de lettre annexe, daté du 13 janvier : "Si un avocat connu en tant qu'Israélite – et inscrit au Tableau – intervient en audience pour plaider, et si ce droit lui est contesté par un de ses Confrères, vous donnerez l'avis, si M. le Président vous donne la parole, que les dites 'ordonnances' ne doivent pas être appliquées par le Tribunal, étant contraires aux articles 6 et 14 de la Constitution"¹³⁹. S'il s'agit d'un avocat "israélite" non inscrit au barreau (donc un avocat rayé du Tableau), la question ne se pose pas, puisque celui-ci n'a pas de droit de plaider.

¹³⁹ "Indien een advocaat als Israëliet bekend – en ingeschreven op de lijst der Balie – ter zitting optreedt om te pleiten, en dit recht hem door een zijner Confraters betwist wordt, zult U, indien den Heer Voorzitter U het woord verleent, het advies uitbrengen dat gezegde 'verordeningen' als tegenstrijdig met art. 6 en 14 van de grondwet, niet door de Rechtbank dienen toegepast".

Cette prise de position est ferme, d'abord parce qu'elle s'en tient à l'article 107 de la Constitution : le juge doit refuser d'appliquer un arrêté du pouvoir exécutif s'il estime que cet arrêté est contraire à la Constitution. Un tel avis impliquerait que les tribunaux assimilent les ordonnances allemandes à des arrêtés, et non à des lois (les juges ne peuvent examiner la constitutionnalité de ces dernières). Cette posture est conforme à une tendance de la jurisprudence belge de 1914-1918¹⁴⁰. Cette prétention de De Schepper ne peut que déplaire à l'occupant. Plus intéressant encore est le fait que le ministère public va formuler ouvertement au tribunal l'avis d'admettre les avocats juifs à plaider, malgré l'ordonnance du 28 octobre. Il est remarquable de constater que De Schepper envisage tout ceci, surtout après les incidents d'octobre au tribunal correctionnel. Un tel signal, au début des persécutions raciales, aurait probablement eu une grande influence sur le comportement d'un nombre élevé de fonctionnaires à Anvers et ailleurs. Mais que se passe-t-il dans les faits ? La lettre du 13 n'est pas envoyée, et De Schepper se met à reconsidérer la question. En fin de compte, il rédige une autre lettre à Collard. Dans le dossier, on retrouve la minute, en deux versions successives datées des 15 et 16 janvier.

De Schepper a changé son argumentation. 'L'offensive' devient moins ferme. Il ne se fonde plus sur l'article 107 pour déclarer inconstitutionnels les "arrêtés" allemands, mais il limite son intervention, en ne se basant cette fois que sur l'avis du Conseil de législation.

De Schepper demande en plus quelle est la valeur juridique de cet avis. Si ce dernier est applicable aux magistrats – le texte semble en effet rédigé en fonction de l'administration, et non pour l'ordre judiciaire – il faut en déduire, selon lui, que les magistrats qui s'opposent à ce qu'un avocat juif plaide, participent "activement" à l'ordonnance ("*werkelijk zouden deelnemen aan*"). Si, au contraire, le procureur général estime que l'avis n'est pas destiné aux magistrats, alors quelle doit être l'attitude des substituts si des avocats s'opposent à des plaidoiries d'avocats juifs. Dans ce deuxième cas de figure, De Schepper ne fait pas part de son opinion personnelle, que nous connaissons par le projet du 13 janvier.

Datée du 16 janvier, la version définitive de la nouvelle lettre dans le dossier du parquet est une copie carbone, ce qui indique qu'elle a effectivement été envoyée. Mais le dossier se termine là. Il n'y a aucune réponse. Cela explique aussi le fait que les 12 copies soient restées au dossier : De Schepper n'allait pas communiquer aux substituts "pour information et direction" ("*voor kennisgeving en richtsnoer*") le texte de l'avis du Conseil de législation, avant que Collard lui ait répondu que l'avis était bel et bien applicable aux magistrats. De Schepper souligne pourtant que la question est

¹⁴⁰ Elle est rejetée par la Cour de cassation dans son fameux arrêt du 20 mai 1916, mais la Cour change d'avis dès décembre 1918. Voir plus haut.



- Spectateurs pendant le pogrom du 14 avril 1941, au cours duquel la synagogue du *Vanden Nestlei* a été détruite.
(Photo Musée juif de la déportation et de la résistance, Malines, *Fonds Katz-Seifer*)

très urgente, puisqu'on peut s'attendre à ce que le barreau d'Anvers, comme celui de Bruxelles, laisse son tableau inchangé. De Schepper se trompe à cet égard : le 3 juillet 1941, le Conseil de l'Ordre anversoise décide, après de longues hésitations, de ne plus inclure au tableau les avocats juifs ¹⁴¹. Entre-temps, plusieurs mois se sont écoulés. Partout, les avocats juifs se sont abstenus de plaider, et De Schepper ne doit donc pas faire face aux incidents craints.

Mais pourquoi a-t-il changé de tactique ? Et pourquoi n'a-t-il pas insisté à nouveau auprès de Collard ? Nous ne le savons pas. Il semble que dans ce dossier, une certaine culture étatique ait joué : le fait de se laisser convaincre par des arguments juridiques qui permettent une prise de position plus prudente (De Schepper); le respect de la hiérarchie (*idem*); l'abstention et la fuite des responsabilités (Collard).

141 Cf. LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 673-679.

Le début des ‘déportations’ et des ‘arrestations’ de Juifs à Anvers : les expulsés vers le Limbourg, décembre 1940

Du 18 décembre 1940 à février 1941, la police anversoise distribue 8.609 ordres d’expulsion à la population étrangère anversoise, soit pour ainsi dire exclusivement à des personnes qui peuvent être considérées comme appartenant à la communauté juive¹⁴². La police agit ainsi en exécution d’une ordonnance allemande du 12 novembre 1940, qui donne à la *Feldkommandantur* le pouvoir d’imposer un lieu de domicile. L’ordre d’expulsion ne mentionne pas la destination. Les personnes concernées doivent, sous peine de sanctions, se présenter à la gare au moment indiqué, munies de leurs bagages et de nourriture pour trois jours. Elles sont expulsées vers le Limbourg, pour y effectuer des travaux manuels (assainissement de terrains, etc.). Il n’est pas évident de contester, dans le cadre de la CH, la compétence de l’occupant en ce qui concerne la surveillance des étrangers. Mais dès lors qu’il s’agit de Juifs, cette compétence devient problématique, puisque l’on a affaire à une discrimination contraire à l’art. 46 de la CH. Nous avons vu ce qu’il en est à l’époque de la volonté de prendre en considération cet article : il est ‘oublié’ à chaque échelon de la hiérarchie de l’État.

Le 23 décembre 1940, la police anversoise reçoit de la *Feldkommandantur* une demande écrite d’arrêter (“*in Haft zu nehmen*”) les expulsés qui ne se sont pas présentés le 21. Cela concerne 17 personnes. Puisque peu de cellules sont disponibles à la prison de la *Begijnenstraat*, le *Kriegsverwaltungsrat* dr. Hünnekens demande à la police de mettre un autre local à sa disposition ainsi que d’assurer la garde des prisonniers¹⁴³. Le commissaire de police ff. Gustaaf Zwaenepoel s’adresse à Delwaide, qui pourvoit les Allemands d’un entrepôt de lits de l’armée belge, dans la *Van Diepenbeeckstraat*, pour y enfermer les récalcitrants. Le même jour, il prend contact avec le procureur du Roi De Schepper pour discuter de la situation. Celui-ci ne s’oppose pas à l’exécution des ordres. Les deux hommes évoquent évidemment aussi l’emprisonnement. Zwaenepoel juge utile de laisser une trace écrite de ces contacts verbaux. Il dresse donc un procès-verbal “à titre de renseignement” sur les arrestations effectuées, dans lequel il fait référence aux entretiens avec De Schepper et Delwaide. Les personnes arrêtées doivent être gardées, puis transportées à la gare d’Anvers Sud dès qu’un train sera disponible. Zwaenepoel

142 Cf. FRANK SEBERECHTS, “Het werkkamp voor joden in Overpelt”, in CEGES-SOMA, *Les autorités belges et la persécution et la déportation des Juifs, rapport intermédiaire, septembre 2005*, p. 46-58; MAXIME STEINBERG, *La persécution des Juifs en Belgique...*, p. 141-147.

143 L’ordre est rédigé en termes courtois : “*Von den Ausgewiesenen ist am 21. Dezember 1940 eine grosse Zahl zu der festgesetzten Stunde am Südbahnhof nicht erschienen. Ich ersuche, sämtliche auf der mir übersandten Liste ‘hebben zich niet aangeboden’ [donc des listes dressées par la police anversoise] sofort in Haft zu nehmen. Da im Gefängnis Begijnenstraat nur mehr einige Zellen frei sind, ersuche ich für die Inhaftierung einen anderen geeigneten Raum bereit zu stellen und für ausreichende Bewachung zu sorgen*”. Lettre de la *Feldkommandantur* 520 au commissaire de police en chef, 23.12.1940 (RAB, *Parquet d’Anvers*, n° 2002D85). Voir aussi LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 663-664.

fait par la suite rédiger un procès-verbal de chaque transport, à titre d'information¹⁴⁴. De Schepper n'a jamais réagi, ni contredit.

Dans les documents, on évite d'employer le terme "Juif". L'ordre allemand parle des "*Ausgewiesenen*", expulsés, Zwaenepoel emploie le mot "*vreemdelingen*", étrangers. Ainsi les déportations vers le Limbourg peuvent donc paraître légales dans le cadre de la CH. Il s'agit pourtant de Juifs (art. 46 de la CH).

Comme nous l'avons déjà signalé, la différence entre les pratiques d'arrestations 'légales', acceptées dans le cadre d'une interprétation large de la CH, et ces expulsions de Juifs, illégales mais camouflées par des textes sibyllins, doit sembler vraiment minime. Mais une fois acceptée une première entorse à la légalité, d'autres passent plus facilement. C'est la banalisation de l'illégalité¹⁴⁵. Ces événements sont en outre d'une importance capitale pour ce qui va se passer en 1942, à savoir les rafles des Juifs. En effet, les fonctionnaires travaillent sur base de précédents. Du point de vue 'administratif', les cas sont fort analogues. Quels sont ces précédents ? La surveillance des étrangers est considérée comme une tâche de police administrative¹⁴⁶. C'est donc Delwaide qui a accepté la demande allemande de diffuser les ordres d'expulsion destinés à des Juifs, "précaution d'ordre public" puisque ceux-ci n'ont commis aucun délit. Ceux qui, par

144 Les procès-verbaux, dont le premier du 25 décembre, dans RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D85. Aussi ANN VAN DYCK, *op.cit.* p. 112-113. Dans le procès-verbal n° 720 du 25 décembre, nous lisons : "*Wij ZWAENE-POEL Gustaaf (...) verhalen dat wij van de Duitse overheid het bevel hebben ontvangen, - waarvan hierbij afschrift, - dat de vreemdelingen, welke volgens genoemde overheid niet hadden voldaan om op 21n December j.l. met de trein uit de Zuidstatie te vertrekken dienden aangehouden en ondergebracht in een lokaal aan te duiden door het Gemeentebestuur en bewaakt door de stedelijke politie, tot nader bevel.*

In overleg met den heer Burgemeester werd het voormalig Beddenmagazijn van het Belgische leger (...) aangeduid.

De Heer Adjunkt-commissairis Vanderheyden, Robert werd gelast met deze bewaking. (...) Wij hebben den heer Procureur des Konings, op 23n dezer mondeling bericht gegeven van de opdracht, waarmede wij door de Duitse overheid gelast werden".

Dans un interrogatoire daté du 6 novembre 1945, De Potter déclare que lors de l'entrevue du 23 décembre 1940 avec Zwaenepoel, De Schepper a 'approuvé' la collaboration aux arrestations [PV d'audition de De Potter, 6.11.1945 (AG, Dossier Bouhon Jozef, cité par MICHEL AMARA, "La participation de la police anversoise aux arrestations de Juifs", in CEGES-SOMA, *Les autorités belges...*, p. 81)]. Dans le dernier paragraphe cité du PV du 25 décembre 1940, on lit une version plus restrictive ("Nous avons verbalement renseigné le procureur du Roi le 23 de ce mois de l'ordre que nous avons reçu des autorités allemandes"). L'interprétation que De Potter donne en 1945 est pourtant exacte : Zwaenepoel et De Schepper se sont parlé à propos des arrestations sur ordre allemand et le dernier nommé, en tant que procureur du Roi de l'arrondissement, n'a pas formulé d'objections. Celui-ci ne mettait rien sur papier, et Zwaenepoel voulait évidemment une trace écrite. De là le PV avec ce paragraphe un peu sibyllin, mais néanmoins clair. Jeux de la sémantique...

145 Cf. ZYMUNT BAUMAN, *Modernity and the Holocaust*, Oxford, 1991, p. 83-116, sur le rôle de la bureaucratie dans l'Holocauste.

146 Ceci n'est pas alors contesté. Ainsi, l'arrêt de la Cour de cassation du 26 mai 1941 confirme que le commissaire de police surveille les étrangers en tant que fonctionnaire chargé de la police administrative (ville de Gand). *Pasicrisie belge*, 1941, t. 1, p. 204-206.

la suite, ne se présentent pas à la gare, refusent de donner suite à un ordre allemand. Il s'agit là d'un 'délit', c'est alors le procureur du Roi qui devient responsable, en tant que chef de la police judiciaire. Dans cette logique, les 'arrestations' sont donc 'judiciaires'. Ces opérations allemandes, effectuées par des Belges, ressemblent plus concrètement à ce que le droit pénal belge appelle des mandats d'amener et de dépôt; l'entrepôt de lits de la Van Diepenbeeckstraat est en effet une sorte d'antichambre pour le transport vers le Limbourg.

De ce point de vue, la seule différence avec les rafles de 1942, nouveau 'transport' vers une destination inconnue, est qu'entre-temps les masques sont tombés. En 1942, on emploie bel et bien le mot "Juif" dans les documents belges et allemands. Le commissaire en chef De Potter qualifie ce qui se passe alors de "*wegvoering van joden*", déportations de Juifs

Les ordonnances anti-juives à Anvers, 1941-1942

Les rafles d'août-septembre 1942 sont précédées d'une période au cours de laquelle les Allemands prennent successivement diverses mesures, qui resserrent l'étau autour des Juifs. À l'heure actuelle, on en sait fort peu sur l'implication des autorités belges dans ces dispositions. Cela vaut aussi pour Anvers.

Suite aux changements de domicile, des enregistrements ont encore lieu après décembre 1940. Les "guichets juifs" deviennent ainsi chose normale à Anvers et ailleurs. L'annuaire téléphonique de l'administration communale d'Anvers, réimprimé chaque année, mentionne dès 1941 huit numéros de téléphone pour les Services de la population (section État civil) dont un, le n° 374, "M. Lambert E. : *Jodenregister – vluchtelingen*"¹⁴⁷. Le glissement d'une mesure exceptionnelle vers une pratique régulière, voire banale, se traduit aussi par l'emploi de formulaires pré-imprimés pour la communication d'une commune à l'autre des changements de domicile de Juifs, conformément à l'ordonnance du 28 octobre 1940. On connaît ces formulaires à Liège, Anvers, Bruxelles, et même à Seraing¹⁴⁸.

Que savons-nous du rôle de la ville d'Anvers dans l'observation des ordonnances anti-juives en 1941 et 1942 ? L'échevin de l'Enseignement y veille. Dans une lettre du 31 octobre 1941, Frans Verrept écrit aux écoles de la Ville que les enseignants temporaires – souvent récemment nommés – doivent faire parvenir d'urgence une attestation de non-inscription dans le registre des Juifs¹⁴⁹. En juin 1942, le bourgmestre Delwaide fait rédiger à la demande de l'occupant certaines listes de Juifs, initiative semble-t-il en

¹⁴⁷ Archives privées K.C. Peeters, n° 3-7-93-42-KC.

¹⁴⁸ THIERRY ROZENBLUM, *op.cit.*, p. 27 et 53. NICO WOUTERS, *op.cit.*, p. 459, signale aussi la communication de l'inscription de Juifs à La Panne et à Gand, et une demande allemande dans ce sens dans l'arrondissement de Soignies.

¹⁴⁹ Copie dans L. GEYSKENS, *SILO 16. Van vroeger en nu. Enkele nota's van 1900 tot 1985*, s.l.n.d., p. (5).

rapport avec une ordonnance allemande du 22 avril 1942 qui décrète la confiscation des biens des Juifs allemands¹⁵⁰. Révélateur est aussi le fait que l'entrepôt de la *Van Diepenbeekstraat* semble être resté 'en service' après les déportations vers le Limbourg. L'on continue en effet à y enfermer des étrangers¹⁵¹.

La police dresse-t-elle des procès-verbaux contre des Juifs qui n'observent pas les ordonnances allemandes, comme on le fait à Liège ou à Jette ?¹⁵² Saerens n'en a pas trouvé pour le 6^e quartier anversoïse¹⁵³. Tout semble indiquer en effet qu'à Anvers, les procès-verbaux dressés pour des infractions contre les ordonnances anti-juives sont transmis à l'occupant sans rédiger de copie (voir plus haut). Qu'en est-il de la gendarmerie ? Nous n'avons pas encore mis la main sur les procès-verbaux de la brigade d'Anvers. Dans ses rapports mensuels, la gendarmerie fait état chaque mois d'un certain nombre de procès-verbaux contre des "étrangers"¹⁵⁴, mais ce n'est qu'à partir de juin 1942 qu'elle mentionne explicitement les Juifs, dans le cadre du port de l'étoile jaune (voir plus loin).

L'implication du bourgmestre dans chaque ordonnance anti-juive des Allemands – c'est sous sa signature qu'elles sont affichées – explique pourquoi Delwaide reçoit en septembre 1941 une lettre d'une jeune mère juive qui demande s'il ne peut réserver un petit espace vert aux Juifs, maintenant qu'à Anvers il est interdit à ceux-ci de se promener dans les parcs¹⁵⁵.

Juin 1942 : l'étoile de David et le travail obligatoire au mur de l'Atlantique

L'introduction de l'étoile jaune suscite en Belgique, comme partout ailleurs en Europe occupée, un large mouvement de sympathie envers les victimes¹⁵⁶. L'obligation de porter une étoile choque en effet une partie considérable de l'opinion publique, parce qu'elle

150 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 690.

151 Cf. WALTER DE MAESSCHALK, *op.cit.*, p. 256 et 257.

152 Cf. pour Liège, THIERRY ROZENBLUM, *op.cit.*, p. 29-31 : contrôle d'une interdiction aux Juifs de posséder des pigeons voyageurs; remise des postes TSF; contrôle de l'affichage des entreprises juives; indications "JUIF-JOOD" sur les cartes d'identité. En ce qui concerne Jette, voir THIERRY DELPLANCO, "Des paroles et des actes...", p. 168 : contrôle de l'enregistrement en juillet 1941. Ce sont probablement des ordonnances allemandes du 31 mai 1941 qui donnent lieu à cette participation si active. À Gand, où sont enregistrés 334 Juifs, le service Population demande le 31 octobre 1941 à la police, sur la requête des Allemands, de veiller à ce que les affiches d'entreprises juives restent bien visibles. GEERT GEERS, *Een onderzoek naar het Gentse politiecorps tijdens de Tweede Wereldoorlog*, Gand, mém. lic. en histoire UGent, 2002, p. 105.

153 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 679-681.

154 Les rapports mensuels sont conservés dans RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002B211.

155 Cf. la lettre dans Archives privées K.C. Peeters. Sur cette mesure, seulement imposée à Anvers, LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 679. Le bourgmestre Delwaide obtient pour cette mère une exception : une personne 'arienne' peut se promener dans les parcs avec ses enfants.

156 Cf. JEAN-PHILIPPE SCHREIBER, "La Belgique et les Juifs sous l'Occupation nazie...", p. 73-75.

désigne un homme, une femme, un enfant, des humains parmi les humains, et les stigmatise par un signe humiliant. Le regain de solidarité qui en résulte aura certainement des conséquences positives lorsque, quelques semaines plus tard, commenceront les déportations vers l'Est.

À Bruxelles, la Conférence des bourgmestres émet le 5 juin 1942 une protestation digne contre l'introduction de l'étoile jaune, que les bourgmestres refusent de faire distribuer. C'est une prise de conscience relative dans un dossier fort symbolique. Relative, parce que le bourgmestre Coelst propose aux Allemands une autre solution : les Juifs peuvent-ils distribuer eux-mêmes les étoiles ?¹⁵⁷ Relative aussi, parce que les ordonnances anti-juives précédentes ont eu un impact bien plus grave et ont aussi, à l'occasion, été exécutées avec l'aide des mêmes administrations.

Les autorités anversoises n'émettent aucune protestation. Les Services de l'état civil s'acquittent de façon fort active de la distribution de 15.000 étoiles et veillent à ce que les Juifs viennent chercher leur étoile¹⁵⁸. Le 18 juin 1942, le *Verwaltungschef* dr. Seyfert adresse en outre une lettre au dr. Rob Van Roosbroeck, échevin de l'Enseignement de la Ville. Celui-ci la transmet aux écoles le 20 juin, les priant de donner suite à cette demande. "Puisque les Juifs sont maintenant tenus de porter l'étoile de Juif dès l'âge de 6 ans et puisque leur éloignement des écoles régulières n'est plus qu'une question de temps, il ne peut plus être toléré que les écoliers juifs participent à la fête scolaire du 19 juillet 1942 ou aux excursions collectives hebdomadaires"¹⁵⁹.

La police d'Anvers rédige à cette époque des procès-verbaux contre des Juifs qui ne portent pas l'étoile¹⁶⁰. Les rapports mensuels de la brigade de gendarmerie d'Anvers ne manquent pas non plus d'intérêt¹⁶¹. Chaque mois, sous la rubrique "surveillance des étrangers", le commandant J. Van Loocke mentionne le nombre de procès-verbaux. L'on ne voit pas de quoi il s'agit exactement. À partir de juin 1942, il fait explicitement mention des Juifs : ce mois-là, neuf procès-verbaux contre des Juifs dans le Grand Anvers; pour le mois d'août aussi, neuf procès-verbaux "rédigés à charge de Juifs pour infraction à l'ordonnance allemande". Pour le mois de septembre, Van Loocke note : "Déportation massive de Juifs – Activité des étrangers par conséquent fortement diminuée. PV et

157 THIERRY DELPLANCO, "L'exclusion des Juifs de la fonction publique...", p. 271. À Liège, le bourgmestre formule des réserves dans une lettre adressée le 9 juin à un *Oberkriegsverwaltungsrat*, ce qui n'empêche pas des subalternes de donner le même jour l'ordre de procéder à la distribution. THIERRY ROZENBLUM, *op.cit.*, p. 31.

158 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 688-690.

159 "Nu alle Joden gehouden zijn van het 6e levensjaar af de Jodenster te dragen en hun verwijdering uit de gewone scholen nog slechts een kwestie van tijd is, zoo kan het niet meer gedoogd worden dat Joodsche kinderen nog zouden deelnemen aan het schoolfeest van 19 Juli 1942 of de wekelijksche gemeenschappelijke schooluistappen". Copie des lettres dans L. GEYSKENS, *op.cit.*, p. (6).

160 Information portée à notre attention par Lieven Saerens.

161 RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002B211 (série qui débute en mars 1941).

rapports rédigés à charge d'étrangers : 2 pour omission du port de l'étoile juive, 1 pour coups et blessures, 1 pour insulte, (...) 27 pour séjour illégal en Belgique – Papiers non réglementaires”. Le rapport pour le mois d'octobre ne mentionne plus que 4 procès-verbaux contre des étrangers et se limite à cette constatation laconique : “L'activité des étrangers a fortement diminué suite aux déportations des Juifs”¹⁶².

Le 13 juin 1942, un premier convoi quitte la gare d'Anvers, rempli de Juifs obligés d'aller travailler au mur de l'Atlantique, dans le nord de la France. La police anversoise distribue les convocations et accompagne les Juifs jusqu'au train. Six convois partent ainsi d'Anvers dont les derniers s'ébranlent le 15 août et le 12 septembre¹⁶³. Cette opération de ‘police administrative’ est analogue aux déportations vers le Limbourg. Il existe pourtant une différence essentielle. Il s'agit à présent d'une coopération directe à la politique militaire de l'ennemi. En 1916, un article 115bis a été introduit dans le Code pénal à ce sujet qui punit de mort “celui qui leur [= aux ennemis de l'État] aura fourni des secours en soldats, hommes, (...)”. L'on sait très bien alors ce qu'il en retourne : l'anversoise Max Gevers note le 24 juin 1942 dans son journal que les Juifs sont “enrôlés de force dans l'organisation allemande Todt qui s'emploie à l'exécution de grands travaux militaires et autres (...)”. Bref, le recrutement des ‘esclaves’ bat son plein”¹⁶⁴. Le bourgmestre Delwaide ne se sent pas concerné. Donnant suite à une demande du 17 juin émanant de la *Feldkommandantur*, il fait aussi rédiger des listes de catégories spécifiques de Juifs, âgés de plus de 16 ans¹⁶⁵.

Lors des actions du 15 août et du 12 septembre 1942, ces agents de la police anversoise croisent des collègues qui participent à une autre opération. Il s'agit dans ce dernier cas d'une véritable rafle : les déportations forcées vers l'Est ont commencé.

Les rafles d'Anvers, août-septembre 1942

Nous allons maintenant reprendre sommairement le récit des rafles¹⁶⁶, en les plaçant dans le contexte de l'époque tel que nous l'avons évoqué et en apportant certains éléments nouveaux.

Dans la matinée du 15 août 1942, le commissariat de police en chef reçoit de la *Sipo-SD* une demande – probablement par téléphone – de lui fournir le soir, à 20h30, des agents

162 Textes originaux, dans l'ordre : “opgesteld ten laste van Joden voor overtreding met de Duitsche verordening”; “Massale wegvoering der joden - De bedrijvigheid der vreemdelingen derhalve zeer verminderd. P.V. en verslagen opgesteld ten laste van vreemdelingen : 2 wegens het niet dragen van het jodenkenteeken, 1 slagen met verwondingen, 1 belediging, (...) 27 wegens onwettig verblijf in België - Onregelmatige papieren”; “De bedrijvigheid der vreemdelingen is zeer afgenomen door de wegvoering der joden”.

163 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 689-690.

164 MAX GEVERS, *op.cit.*, t. 3, p. 528.

165 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 690.

166 Sauf mention contraire, nous renvoyons à l'analyse de LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 703-730.



- L'affiche à apposer après le 5 novembre 1940 sur les devantures des entreprises et commerces des Juifs. Elle coûtait 1 franc.
(Photo Musée juif de la déportation et de la résistance, Malines, *Fonds Marinower*)

de police. Vers midi, De Potter transmet un ordre écrit en ce sens aux commissariats des quartiers concernés¹⁶⁷. Trois commissaires de police adjoints et 50 agents doivent se tenir prêts. De Potter ne précise pas de quoi il s'agit et souligne de façon autoritaire : "J'attire l'attention de MM. les commissaires de police sur le fait que les agents désignés doivent être fournis"¹⁶⁸. Il exclut donc explicitement un refus éventuel. Mais sait-il ce qu'on attend de sa police ? Les Allemands ne lui ont probablement pas encore fourni de précisions. Pourquoi l'auraient-ils fait ? Les ordres d'assistance de la part des Allemands, sans précisions sur le contenu, s'inscrivent dans une logique administrative et sont depuis deux ans pratique courante à Anvers. Il convient aussi d'éviter un éventuel refus¹⁶⁹.

L'action des agents anversoises se limite ce jour-là à barricader les rues. Ce sont les Allemands qui effectuent les rafles. Ils emploient probablement les listes de Juifs, qui leur permettent d'arrêter avec précision ceux de nationalité étrangère¹⁷⁰. Entre 998 et 1.067 personnes sont arrêtées. Des scènes bouleversantes se déroulent sous les yeux des agents.

Certains policiers rédigent des procès-verbaux à titre de renseignement à destination du procureur du Roi ainsi que du bourgmestre (la surveillance des étrangers relève effectivement de la police administrative)¹⁷¹. Ni l'un ni l'autre ne réagissent : il semble que l'action du 15 août ne retienne pas leur attention. Ils ne font pas non plus usage de la marge dont ils disposent pour refuser de collaborer à ces 'arrestations', en invoquant

167 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 704. Jozef De Potter déclarera après la guerre que la *Sipo-SD* a donné ces ordres directement aux quartiers concernés, ce qui ne correspond pas à la vérité. [Note du 10.11.1944 de K.C. Peeters, renseignements de la part de De Potter pour Delwaide, "*Eenige dagen vroeger reeds* [le 15 août] *had de politie opdracht ontvangen eenige straten af te spannen, doch dit was door de Sicherheitspolizei rechtstreeks met de wijken (o.m. met de 6^e wijk) afgehandeld*". "Quelques jours auparavant déjà [le 15 août], la police avait reçu pour mission de barrer quelques rues, mais c'est la *Sicherheitspolizei* qui avait réglé l'affaire directement avec les quartiers (notamment avec le 6^e quartier)". Archives privées K.C. Peeters, dossier 3-5.] Cette version trompeuse de De Potter l'exempte à première vue de toute culpabilité (le 15 août, coopération d'agents sans qu'il soit au courant; le 27 août, une rafle annulée; le 28 août, une rafle effectuée sous la menace; on ne sait rien, fin 1944, sur la rafle du 11 septembre 1942. Voir ci-après sur les rafles). De Potter déclarera aussi que la rafle du 27 août lui a été ordonnée par téléphone. L'ordre du 15 août a probablement aussi été donné à De Potter par téléphone. Voir encore note 179.

Selon WALTER DE MAESSCHALK, *op.cit.*, p. 311-312, De Potter était très probablement absent le 15 août et son cachet personnel a dû être utilisé par un subordonné. Reste alors la question de savoir si De Potter a été consulté. Il a en tout cas entériné cet ordre par la suite (voir plus loin, l'ordre du 27 août).

168 "*Ik vestig de aandacht van de hh. Politiecommissarissen op het feit dat de aangeduide agenten moeten geleverd worden*" (WALTER DE MAESSCHALK, *op.cit.*, p. 311-312, perd de vue cet ordre de De Potter).

169 LIEVEN SAERENS, "Brussel en de joodse kwestie...", p. 133, estime improbable que De Potter ait agi sans avoir consulté Delwaide. Le contraire nous semble possible. (1) Les agents de police arrêtent alors souvent des gens à la demande des Allemands. (2) Ceci s'inscrit dans les tâches de police administrative telles qu'elles s'effectuent déjà depuis plus de deux ans. (3) De Potter ne sait probablement pas de quoi il s'agit précisément. Mais à partir du 16 ou du 17 août, De Potter et Delwaide savent tous deux ce qui s'est passé.

170 Sur la confection et l'emploi des listes, cf. LIEVEN SAERENS, "Augustus 1942. De jodenvervolging in Borgershout en de medewerking van de lokale politie", in *Les Cahiers de la mémoire contemporaine*, 2002 n° 4, p. 115-121.

171 Plus précisément, le bourgmestre reçoit alors un "acte administratif" ("*bestuurlijke akte*").

le cas de conscience, éventualité mentionnée dans le livret de mobilisation et que von Falkenhausen accepte explicitement pour les arrestations dans sa missive du 24 juillet 1941. Pour Delwaide et Baers, l'opération du 15 août est probablement comparable à d'autres déportations de Juifs vers le Limbourg et le mur de l'Atlantique. Ce qui est certain, c'est que les pratiques illégales concernant les Juifs sont devenues normales pour les supérieurs. Mais en est-il de même pour les agents de police, ceux qui doivent 'faire le sale boulot' ?

Certaines professions ont besoin d'une impassibilité envers la misère, pour pouvoir s'exercer. Une des principales tâches d'un corps de police est aussi d'obéir et d'exécuter, dans un contexte de répression. En exécutant, un agent de police a donc courageusement affaire à des situations pénibles et douloureuses. La culture administrative anversoise ne laisse d'ailleurs alors aux agents aucune marge pour mettre en question un ordre de De Potter. Ce que le comte Capelle, secrétaire du Roi, écrit en 1943 concernant Delwaide, vaut aussi pour De Potter : "il a bien en main ses 2.000 policiers et en est sûr"¹⁷². Après la Libération, des agents de police anversois seront entendus dans le cadre d'une enquête judiciaire sur les rafles. Un agent invoquera l'ordre de De Potter, "ordre auquel nous étions évidemment tenus de donner suite, vu qu'il s'agissait de notre supérieur direct"; un autre spécifie "qu'en tant que subordonné, je ne peux être tenu pour responsable de cette triste tâche, vu que je ne pouvais prendre aucune responsabilité en la matière et que je n'en avais pas le droit"¹⁷³.

Il est pourtant fort exceptionnel de participer à des arrestations massives de familles entières, tout en aidant des forces de l'ordre allemandes qui se montrent agressives et brutales vis-à-vis de gens affolés n'ayant rien fait de mal. Ne peut-on voir un signal, ou du moins une préoccupation, dans cette phrase tirée du procès-verbal rédigé par un agent après la rafle du 15 août 1942 : "Le nombre de personnes arrêtées, y compris les femmes et les enfants, tout comme la raison de leur arrestation, nous sont inconnus"¹⁷⁴ Le 19 août, De Potter fait savoir à sa police que les discussions politiques sont absolument interdites pendant le service¹⁷⁵. Cela pourrait être l'indice d'une contestation grandissante au sein du corps.

172 Rapport du comte Capelle sur un entretien avec Leon Delwaide, Isidore Opsomer et son fils, et Willy Friling, 10.3.1943 [Archives du Palais royal, Bruxelles, *Secrétariat Léopold III (Capelle)*, n° XV (GZ)].

173 "bevel waaraan wij natuurlijk gevolg moesten geven, gezien het hier onzen rechtstreeksen overste betrof"; "dat ik voor deze droevige taak, als ondergeschikte toch niet aansprakelijk kan gesteld worden, gezien ik daarin geen verantwoordelijkheid kon en mocht nemen". Déclarations citées par NICO WOUTERS, "Een delicaat probleem : het Anwerpse politiekorps en de naoorlogse gerechtelijke afwikkeling (1944-1946)", in CEGES-SOMA, *Les autorités belges...*, p. 91.

174 "Het aantal der aangehouden personen, waaronder begrepen vrouwen en kinderen, benevens de oorzaak humner aanhouding zijn ons onbekend". Voilà une absurdité : des arrestations supposent tout au moins la prévention d'un délit, mais quelle pourrait être ce délit s'il y a des enfants parmi les personnes arrêtées ?

175 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 709.

Le 27 août, le scénario se répète : les commissariats reçoivent un nouvel ordre de De Potter, qualifié de très urgent et formulé dans les mêmes termes que celui du 15 août. De Potter mentionne maintenant dans la marge l'objet de l'action : "*wegvoering van joden*", déportation de Juifs. Dans la phrase "J'attire l'attention de MM. les commissaires de police sur le fait que les agents désignés doivent être fournis", il souligne aussi deux fois le mot "doivent" ("*moeten*"). De Potter prend apparemment en compte une contestation, un refus. Trois adjoints et 61 agents doivent se tenir prêts. Les agents, recrutés dans les douze quartiers de la ville, ont à se présenter à 21 heures pile ("*stipt*") aux commissariats de police des 7^e et 10^e quartiers et à celui de Berchem. Au même moment, les trois commissaires de police adjoints doivent faire acte de présence au siège de la *Sipo-SD, Della Faillelaan* à Wilrijk, pour recevoir le détail des ordres (dont sans doute les listes de noms).

Il semble maintenant certain que la police anversoise n'a pas participé à cette rafle du 27 août¹⁷⁶, contrairement à ce que Lieven Saerens a écrit en 2000¹⁷⁷. C'est peu après 16h.30 que De Potter reçoit l'ordre allemand¹⁷⁸, par téléphone¹⁷⁹, sans doute directement

176 Le livre de service du commissariat du 7^e quartier mentionne à 18h.10 un message par téléphone du commissariat principal, disant que l'ordre de service de ce soir-là est annulé. "*27 augustus 1942. Telefonisch bericht 18.10 uur HB [= Hoofdbureau] dat ordedienst voor heden avond is afgelast (Mr. Commissaris – Mr. BRACKMAN en agenten verwittigd)*" (Stadsarchief Antwerpen, MA 30.906, Dienstboek Officieren 7de Wijk Hulpbureel). [Le 27 août 1942. ("Message par téléphone HB [=Bureau principal] que le service d'ordre de ce soir a été annulé (Mr. Commissaire – Mr. BRACKMAN et agents avertis)"]].

Le 6^e donne un message analogue à 18h.30. Voir LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 711.

Voir aussi la déclaration de De Potter de novembre 1944, citée à la note 179.

Que la police anversoise n'ait pas participé à la rafle du 27 août 1942 explique aussi l'absence de procès-verbaux à titre de renseignement sur les événements du 27. Les procès-verbaux concernant la rafle du 28 août sont groupés dans un dossier au parquet. Ils ne font aucune référence à des procès-verbaux concernant une action le 27. Si ceux-ci avaient existé, ils auraient d'ailleurs dû se trouver dans ce dossier, puisque les événements des deux journées sont directement liés. RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D66, "bundel 18. Aanhouding van joden". À noter que le PV n° 520 du 7^e quartier, du 28 août, rédigé par le commissaire adjoint Brackman, (voir LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 998, note 1744) manque au dossier, mais il a dû s'y trouver à l'époque; il y est fait référence dans d'autres procès-verbaux.

À la caserne Dossin, on ne note aucune entrée suite à des arrestations le 27 août. MAXIME STEINBERG, *La persécution des Juifs en Belgique...*, p. 269.

177 Saerens relevait déjà dans *Vreemdelingen in een wereldstad...*, p. 608-610, que sa chronologie se heurtait à un certain nombre de problèmes; voir aussi *Étrangers dans la cité...*, p. 712-713.

178 Cette injonction ne figure pas encore parmi les "*dagelijksche orders*", communiqués le 27 août à 16h.30.

179 La déclaration de De Potter de novembre 1944, citée à la note 167, continue ainsi : "*In verband met het optreden van de politie op 26.9.1942 [il s'agit en fait du 27] zegt hij mij zich het volgende te herinneren : Op 26 Aug. 1942 had het hoofdcommissariaat een telefonische mededeeling ontvangen vanwege de Sicherheitspolizei waarbij enige (twintig ?) politieagenten werden opgevorderd zich aan te bieden op het bureau der della Faillelaan (te 6 of 7 u 's avonds). Toen deze agenten zich aldaar aanboden werden zij op zeer brutale wijze afgescheept en werd hun medegedeeld, dat de voorgenomen actie was afgelast*". ["Concernant l'intervention de la police le 26.9.1942 (il s'agit en fait du 27), il me dit se souvenir de ce qui suit : le 26 août 1942, le commissariat central avait reçu une communication téléphonique de la part de la *Sicherheitspolizei* qui réquisitionnait un certain nombre (vingt ?) d'agents qui devaient se présenter au bureau de la *Della Faillelaan* (à 6 ou 7 heures du soir). Lorsque ces agents s'y présentèrent, ils furent renvoyés de façon très brutale et on leur

d'Erich Holm, SS-*Oberscharführer* et chef de la *Judenabteilung* à Anvers. Le lendemain, Holm fait le récit des événements au commissaire Bouhon de Deurne, qui consigne ainsi les dires de Holm dans son procès-verbal destiné au procureur du Roi Baers : “Le 27 août 1942, j’ai [=Holm] organisé avec mon service une rafle de Juifs à Anvers. J’avais réquisitionné à cette fin 40 SS, 50 *Feldgendarmen* et je m’étais aussi assuré la collaboration de la Police et de la Gendarmerie belges. Vers 17 heures, les ordres ont été donnés à la Police belge, et à 20 heures devait commencer la rafle avec arrestation en masse”¹⁸⁰. La seule inexactitude dans ce récit est l’heure à laquelle devait débiter l’action : De Potter mentionne 21 heures, et non 20 heures. Il est également intéressant de noter la participation de la gendarmerie. Elle n’est guère surprenante : nous avons vu qu’elle aussi veille alors à l’exécution des ordonnances anti-juives.

Le récit de Holm, transmis par Bouhon à Baers, continue ainsi : “Je m’affairais avec mes hommes depuis une demi-heure, lorsque je découvris que les Juifs avaient été avertis à l’avance par des membres de la police belge de ce qui allait se passer, au moyen de tracts rédigés à la hâte. Beaucoup de Juifs étaient allés se cacher. Dès que j’eus constaté cela avec des preuves suffisantes, j’ai fait battre en retraite et fait cesser les arrestations prévues. Les noms et les numéros des agents inculpés sont connus”¹⁸¹. La version qui est envoyée à Delwaide et à De Potter, n’est pas exactement la même. Au lieu des deux dernières phrases citées par Bouhon, nous y lisons : “Nous possédons des exemplaires de ces écrits et connaissons déjà des numéros d’agents de police, qui, en échange de cadeaux, ont informé les Juifs des mesures mentionnées. Dès que nous avons découvert la trahison, nous avons fait battre en retraite et cesser la rafle prévue”¹⁸². En omettant

annonça que l’action prévue était annulée”. Malgré les nombreuses inexactitudes, la déclaration de De Potter est intéressante. Il affirme que les policiers n’ont pas participé à une rafle. Ceci corrobore les annotations dans les livres de service du commissariat des 6e et 7e quartiers (voir la note 176). Nous relevons aussi que l’ordre a été transmis par téléphone. Ses autres dires sont inexacts; c’est le 28 que quatre commissaires adjoints ont été appelés à la *Della Faillelaan*. Cf. *infra*.

180 “Op 27 augustus 1942 heb ik [Holm] met mijn dienst een Jodenraffle ingericht te Antwerpen. Ik had daarvoor bevolen 40 SS-mannen, 50 *Feldgendarmen* alsmede had ik mij de medewerking doen verzekeren van de Belgische Politie en Rijkswacht. Rond 17 uur werden de bevelen aan de Belgische Politie gegeven en te 20 uur zou de rafle met massaaanhouding aanvang nemen” [PV n° 2130 du 31.8.1942 de Deurne (RAB, *Parquet d’Anvers*, n° 2002D66, “bundel 18. Aanhouding der joden”)].

181 “Als ik met mijn mannen een half uur bezig was ontdekte ik dat de Joden door middel van metterhaast geschreven pamfletten verspreid door leden van de Belgische politie, op voorhand verwittigd waren van hetgeen er ging gebeuren. Veele Joden hadden zich gaan verbergen. Zoodra ik dat degelijk met bewijzen ontdekte heb ik den aftocht geblazen en de voorgenomen aanhoudingen stopgezet. Nummers en namen van de beschuldigde politieagenten zijn gekend”.

182 “Wij bezitten exemplaren van deze geschriften en kennen reeds nummers van politieagenten, die, mits aanvaarding van geschenken, de joden van de voorgenoemde maatregelen hebben ingelicht. Zoodra wij het verraad ontdekten hebben wij de aftocht geblazen en de voorgenomen rafle gestaakt”. “Bestuurlijke akte” dressé par Bouhon le 29 août 1942, cité par WALTER DE MAESSCHALK, *op.cit.*, p. 218. Qui sont donc ces agents ? Ont-ils été punis par les Allemands ? Peut-être pourra-t-on trouver dans les archives de la ville d’Anvers un dossier disciplinaire relatif à ces cas de corruption. Max Gevers note le 24 septembre 1942 qu’à Anvers les chasseurs de Juifs “se livrent aux exactions les plus effroyables contre les Juifs”. MAX GEVERS, *op.cit.*, t. 3, p. 591.

ces cas de corruption dans la version destinée au procureur du Roi, Bouhon a-t-il voulu protéger ces agents contre des poursuites pénales ? Il trouve d'autre part les dires de Holm assez crédibles pour en faire part au bourgmestre, qui pourrait prendre des mesures disciplinaires.

Holm lui-même a donc déjà commencé son "travail" (cf. aussi "avec 'mes' hommes") vers 17h. ou 17h.30. Il s'agit peut-être d'une phase préparatoire. Les agents anversois qui sabotent l'action savent sans doute avant l'arrivée de l'ordre de De Potter, transmis peu après 16h30, qu'une action se prépare. Même si les avertissements sont rédigés à la hâte, le temps manque alors pour avertir les Juifs, dont beaucoup – dixit Holm – se sont cachés¹⁸³. Le fait que, selon Holm, ces agents se soient fait rémunérer suppose également une opération bien préparée. Les agents devaient d'abord contacter les Juifs afin de se mettre d'accord sur les "cadeaux" à fournir¹⁸⁴; puis il fallait essayer de connaître le moment précis de la rafle et avertir ensuite les personnes concernées.

Un Holm furieux convoque le 28 août à 17h. quatre commissaires adjoints. La police anversoise sera "punie" pour cette "trahison". Sur ordre de Bruxelles, elle doit elle-même arrêter 1.000 Juifs. Les agents qui n'exécutent pas les ordres sont menacés d'enfermement à Breendonk¹⁸⁵. Après avoir contacté De Potter, les commissaires adjoints font exécuter les ordres allemands. Dans la nuit du 28 au 29 août, au moins 1.135 Juifs sont arrêtés par la police anversoise. Les personnes de nationalité belge, ainsi que les ressortissants de pays de l'Axe, ne doivent pas être appréhendés¹⁸⁶. Les rapports rédigés ensuite, à titre de renseignement, sont adressés tant au procureur du Roi qu'au bourgmestre.

La 'mésaventure' de la police et le fait même des rafles ne remettent pas en question le principe de l'exécution des ordres et ordonnances allemands. De Potter a pourtant réagi. Dans une note du 14 septembre 1944, rédigée après la Libération à la demande du gouverneur de province par intérim Louis Clerckx, De Potter écrit qu'il est allé protester chez Rudolf Leiber, chef la section *Polizei* de la *Militärverwaltung* à Anvers depuis septembre 1942. Ce dernier lui aurait répondu que les arrestations de Juifs étaient une affaire exclusivement allemande, mais qu'il était incapable de répondre définitivement à la question de savoir si la police belge pouvait être chargée de ces arrestations : la *Militärverwaltung* était en train d'en discuter avec les ministères belges. "Plus tard, à une autre occasion, j'eus un entretien avec le dr. Werner, chef de la *Sicherheitspolizei* locale. J'ai d'ailleurs protesté auprès de lui contre l'ordre donné à la police. Le dr. Werner m'a

183 Holm dit d'ailleurs connaître les noms des agents coupables. Il s'agit donc de plusieurs agents. Cela suppose tout au moins une concertation préalable.

184 Cela semble référer à des objets – diamants, bijoux ? – plutôt qu'à de l'argent. L'on retrouve partout en Europe des cas d'exactions et de vols par des collaborateurs ou des Allemands, au détriment de Juifs menacés.

185 Cela figure tant dans le procès-verbal de Bouhon, déjà cité, que dans celui de Brackman.

186 Voir LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 713-721.

déclaré qu'il avait maintenant reçu des instructions qui déchargeaient la police belge des arrestations en question"¹⁸⁷. La "protestation" de De Potter auprès de Leiber n'a donc eu aucun résultat; Leiber a tout simplement demandé de patienter. Cela explique pourquoi, comme nous le verrons, la police continuera à arrêter des Juifs à Anvers. Elle le fera jusqu'à ce que le dr. Werner fasse savoir à De Potter que la police belge n'aurait plus à intervenir. Cette concession allemande date de fin septembre : le 30, Reeder informe la *Sipo-SD* qu'elle ne peut plus de sa propre initiative donner l'ordre à la police belge d'arrêter des Juifs¹⁸⁸. La participation de la police anversoise aux arrestations de Juifs semble effectivement prendre fin en octobre 1942¹⁸⁹.

Delwaide intervient le 23 ou le 24 septembre auprès de Schuind, dans le cadre d'un autre dossier, celui de l'action de la *Sipo-SD* anversoise et des SS flamands lors de la distribution des timbres de ravitaillement dans le Grand Anvers (voir plus loin)¹⁹⁰.

Faute de protestation sérieuse, la police anversoise continue donc après le 28 août à exécuter les ordres des Allemands stipulant d'arrêter tel ou tel individu juif, tout comme elle procède depuis juin 1940 à des arrestations pour le compte de l'occupant. Les incidents de la fin août 1942 amènent des agents à dresser des procès-verbaux à titre de renseignement. Le 1^{er} septembre, un agent participe, à la demande de la Feldgendarmérie, à un véritable guet-apens dans lequel quatre personnes juives sont arrêtées¹⁹¹.

Une nouvelle rafle commence dans la matinée du 11 septembre 1942. L'action coïncide de nouveau avec une réquisition pour le mur de l'Atlantique. Les détails sont encore peu

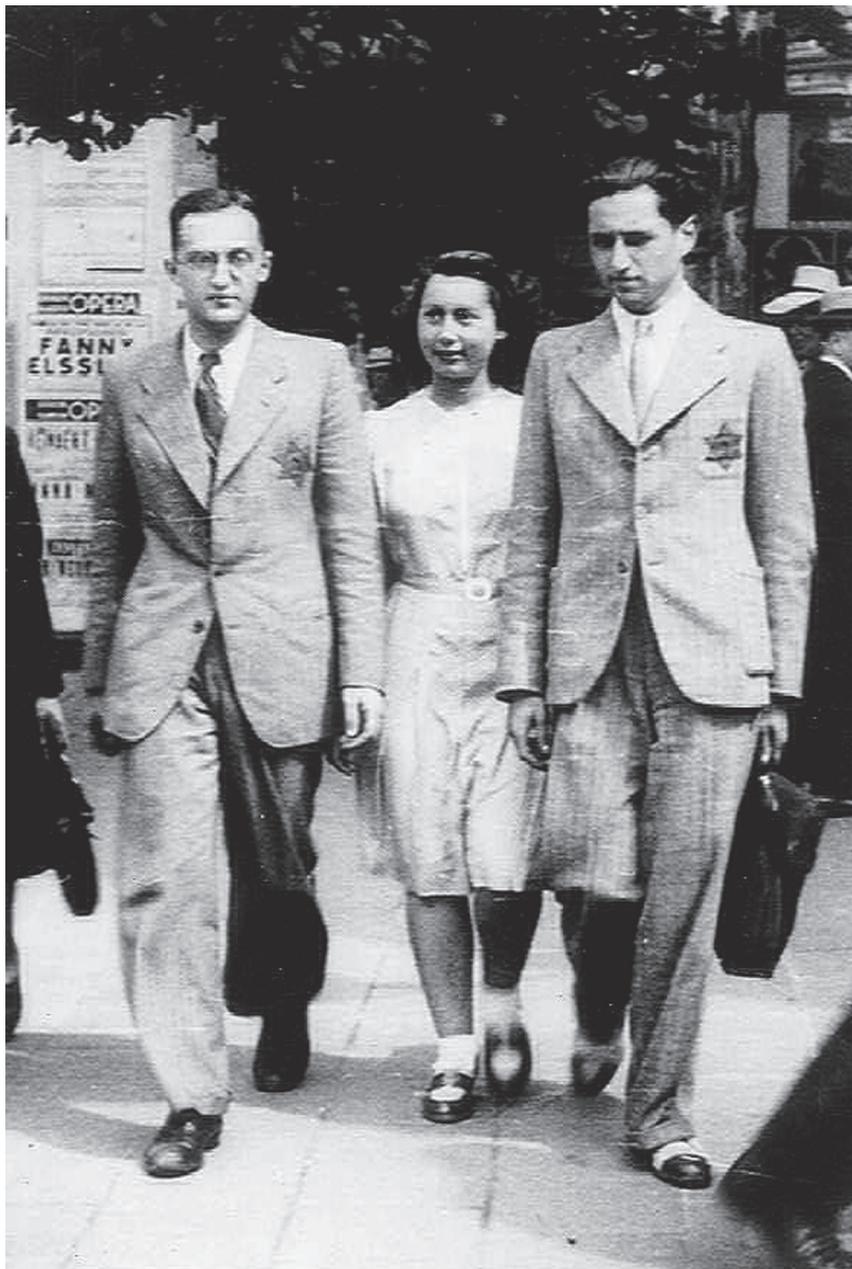
187 "Bij eene latere gelegenheid had ik een onderhoud met Dr. Werner, leider der plaatselijke Sicherheitspolizei. Bij hem heb ik tevens protest aangetekend tegen de gegeven opdracht aan de politie. Dr. Werner verklaarde mij dat hij thans instructies had gekregen die de Belgische politie van de bedoelde aanhoudingen ontlasten" [Note De Potter, 14.9.1944 (Musée de la police à Anvers)]. Nous remercions Nico Wouters de nous avoir communiqué ce dossier.

188 Dans une lettre de Reeder aux *Oberfeld- et Feldkommandanturen* du 25 septembre et aux chefs des *Sicherheitspolizei* du 30 septembre 1942. LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 730-733; BENOÏT MAJERUS, "Logiques administratives...", p. 207-208.

189 Ce sont alors les "*jodenjagers*" de la SS flamande qui prennent la relève. LIEVEN SAERENS, "Gewone Vlamingen? De jodenjagers van de Vlaamse SS in Antwerpen", in *Cahiers d'histoire du temps présent*, n° 15, 2005, p. 308-313, et n° 16, 2005, p. 14-31.

190 Sur cette intervention de Delwaide, voir BENOÏT MAJERUS, "Logiques administratives...", p. 213, note 83, à rapprocher indirectement de la prise de position de Reeder des 25-30 septembre 1942 (*Idem*, p. 207). Après la guerre, Delwaide prétendra aussi qu'il a réagi immédiatement après la rafle du 28 août. Rien, dans les documents datant de l'Occupation, ne confirme ses dires. Voir LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 721-726. Les archives du parquet d'Anvers n'apportent, elles non plus, aucun élément allant dans ce sens.

191 Procès-verbal à titre de renseignement n° 3612 du 3^e quartier, 2.9.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D66, "bundel 18. Aanhouding van joden"). Voir MICHEL AMARA, "La participation de la police anversoise aux arrestations de Juifs...", p. 79; LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 729-730.



- Le 1^{er} juin 1942, Michel Dymetman, Lydia Figatner et Stan Hirschberg (de gauche à droite) se promènent sur le *De Keyserlei*, avec l'étoile de David accrochée sur la poitrine. Dymetman et Hirschberg réussirent à échapper à la déportation, mais pas Figatner.
(Photo Musée juif de la déportation et de la résistance, Malines, *Fonds Hirschberg*)

connus, mais la police d'Anvers apporte son aide aux deux opérations¹⁹². La rafle dure plus de 24 heures, durant lesquelles 1.422 personnes sont arrêtées. Cette longue durée – une moyenne de 60 personnes arrêtées par heure, en famille – a-t-elle eu pour effet que les agents considèrent alors qu'ils coopèrent plutôt à des arrestations individuelles, donc 'normales' ? Par rapport au scénario en vigueur les 15 et 28 août 1942, les Allemands ont changé de tactique. Il ne s'agit plus d'une rafle 'classique', consistant à boucler de nuit des pâtés de maisons et y arrêter les Juifs, qui du fait du couvre-feu imposé, sont une proie facile¹⁹³. La rafle en question commence en pleine journée, dans la matinée du 11 septembre, et dure jusqu'au 12 dans l'après-midi. Les Juifs qui se trouvent en rue sont facilement reconnaissables à leur étoile jaune. Max Gevers parle dans son journal "de scènes indescriptibles qui soulèvent l'indignation des foules"¹⁹⁴. Dans la nuit du 11 au 12, les habitations juives sont sans doute visitées de façon systématique, dans toute la ville et sur base des renseignements repris des listes. La police anversoise apporte son aide à cette rafle, en allant chercher des Juifs à leur domicile, en en véhiculant et même en effectuant des arrestations en pleine rue. Tout au long de ces 24 heures, il est apparemment question d'une assistance continue à des arrestations successives.

Cette collaboration s'inscrit dans une pratique déjà existante et se poursuit dans les jours et les semaines qui suivent. Les forces de l'ordre belges ont-elles aussi été mêlées à ces opérations ? Quelques traces nous montrent qu'elles ne restent pas inactives. Le 23 septembre 1942, à 16h.30, un commissaire adjoint de Deurne met au cachot une femme juive à la demande d'un *Feldgendarm* qui vient de l'amener. Elle y reste jusqu'au lendemain à 8h.30. Le même *Feldgendarm* – qui sans doute a voulu passer tranquillement la soirée chez lui – revient la chercher ce matin-là¹⁹⁵. Le 24 septembre, dans ce même district de Deurne, un agent de police reçoit un ordre de deux *Feldgendarmen* et d'un agent de la Sipo-SD. Le policier est chargé de la surveillance au local de distribution des timbres de ravitaillement, rue Jan de Brochoven. Si un Juif ou quelqu'un mandaté par un Juif vient chercher les timbres, il doit téléphoner aux Allemands et tenir cette personne à leur disposition. De fait, ce 24 septembre, il arrête une femme juive de nationalité néerlandaise, âgée de 33 ans. La *Sipo-SD* ordonne aussi d'aller chercher ses deux enfants, ce qu'un autre agent de police anversoise fait. Le procès-verbal mentionne

192 Voir les détails dans LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 727-729, 730-731. Voir aussi WALTER DE MAESSCHALK, *op.cit.*, p. 120.

193 Cf. aussi MAXIME STEINBERG, *L'Étoile et le fusil*, t. 2 : *op.cit.*, p. 195 : "Il y a rafle et rafle !".

194 MAX GEVERS, *op.cit.*, t. 3, p. 584, annotation du 13 septembre 1942 : "Les rafles dont sont l'objet les Juifs prennent à Anvers un caractère de véritable chasse à l'homme : des camions allemands circulant dans les rues ramassent de force des Juifs reconnaissables à l'étoile de David. Vieux et jeunes, hommes et femmes sont cueillis au passage, sans autre forme de procès et amenés comme le sont des bestiaux à l'abattoir. Cette brutalité sans nom donne lieu à des scènes indescriptibles qui soulèvent l'indignation des foules. C'est révoltant à voir".

195 Procès-verbal à titre de renseignement n° 2756 du district de Deurne, 24.9.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D66, "bundel 18. Aanhouding van joden"); LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 730.

encore que des scellés sont apposés sur l'appartement ¹⁹⁶. Les arrestations s'effectuent parfois de façon fort brutale. Gevers fait état de razzia à mains armées, de Juifs poursuivis et abattus, de suicides ¹⁹⁷.

Dans une interview réalisée vers 1980, Rudolf Leiber évoque les transports : "Mais quand on voyait – et je l'ai vu plusieurs fois..., quand je passais ainsi par la Gare centrale à Anvers et je voyais qu'un train [convoi] était assemblé, comprenez-vous, que l'on apportait les Juifs (...), quand l'on voyait qu'ils y étaient pressés dedans, le plus souvent dans des wagons de marchandises, alors on le voyait, il s'agissait de mauvaises affaires. Mais pourtant des gazages personne n'a su quelque chose..." ¹⁹⁸. L'on ne connaît effectivement pas alors le sort qui attend les Juifs, mais tout, à l'époque, indique qu'il sera sans doute inhumain et que cette population court un risque mortel. De là d'ailleurs des suicides et des malaises cardiaques parmi les Juifs, au moment de l'arrestation ¹⁹⁹. Que le district de Deurne envoie des procès-verbaux à titre de renseignement est un signe bien trop tardif d'une prise de conscience. Depuis le 27-28 août 1942, certains se posent apparemment de plus en plus des questions.

Ces procès-verbaux sont rangés au parquet dans un dossier "arrestations de Juifs" ("*aanhoudingen van joden*"), ouvert après la rafle du 28. Le parquet ne donne pourtant aucune suite à ces procès-verbaux. Vers la même époque justement, Delwaide constate lui aussi que, non seulement à Deurne, mais aussi dans la *Stadsfeestzaal* à Anvers ainsi qu'à Berchem et Borgerhout, les Allemands ont recours aux services de son personnel communal pour arrêter des Juifs qui veulent obtenir leurs timbres de ravitaillement ²⁰⁰.

196 Procès-verbal à titre de renseignement n° 2793 du district de Deurne, 25.9.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D66, "bundel 18. Aanhouding van joden"). Sur cette action, voir aussi LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 751. Max Gevers relate le 21 septembre des opérations analogues dans les bureaux de ravitaillement anversoises; elles se passent "depuis quelques jours". MAX GEVERS, *op.cit.*, t. 3 p. 588. Déjà en avril 1942, il semble qu'il y ait eu un cas analogue à Bruxelles, dans les locaux de distribution du palais du Midi : voir BENOÎT MAJERUS, *Occupations et logiques policières...*, p. 389.

197 MAX GEVERS, *op.cit.*, t. 3, p. 591, annotation du 24 septembre 1942 : "Les razzia à mains armées se poursuivent dans les quartiers habités par ces malheureux, traqués comme des bêtes fauves qu'on arrache de force pour les fourrer dans des camions qui attendent au coin des rues. Femmes, enfants, vieillards, tout y passe. Affolés, certains d'entre eux fuient sur les toits. On les poursuit, on les abat. D'autres se suicident. À ce propos, on me cite le cas de Melle H., la directrice de la chocolaterie Martougin. Elle a mis fin à ses jours en avalant du cyanure de potassium, sous les yeux de ceux qui venaient l'appréhender. Cette mort dramatique provoque une émotion considérable dans la ville". Gevers ne fait pas état du rôle de forces de l'ordre belges dans les rafles d'août-septembre 1942 à Anvers; quand il parle des acteurs il emploie souvent des "on" et des constructions grammaticales impersonnelles.

198 "*Wenn man aber sah – und das habe ich eine paar Mal..., wenn ich so am Hauptbahnhof in Antwerpen vorbeiging und sah, dass da ein Zug zusammengestellt wird, sah, dass Juden gebracht wurden... (...) wenn man sah, die wurden da reingepfercht, meistens doch in Güterwagen, da hat man gemerkt, das gibt eine böse Sache. Allerdings, von der Vergasung hat niemand was gewusst...*" (LOTHAR STEINBACH, *Manheim, Erinnerungen aus einem halben Jahrhundert*, Stuttgart, 1984, p. 259-260). Il s'agit bel et bien de Leiber : voir note du fils de Leiber à ce sujet (Archives privées K.C. Peeters).

199 Voir pour Anvers, LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 693 et 706-707.

200 *Idem*, p. 748-751.

Plusieurs centaines de personnes ont dû être appréhendées de cette façon²⁰¹. Celles-ci ne s'attendaient apparemment pas à un tel piège. Maurice Benedictus et Nico-David Workum, de l'Association des Juifs de Belgique, vont protester auprès de Delwaide. "Delwaide se déclara d'abord impuissant", note Benedictus dans le rapport qu'il rédige en 1943. En fin de compte, il accepte de faire quelque chose, considérant que "Alors ces gens vont crever de faim"²⁰². Delwaide comprend que la conséquence de l'intervention de sa police est que son administration ne distribue plus de timbres aux Juifs, mais il ne prend pas en considération le fait que les Juifs veulent éviter l'autre branche de l'alternative, la déportation.

Une prise de conscience ? Anvers se ressaisit, octobre-novembre 1942

L'introduction du travail obligatoire pour les Belges en Allemagne, décrété par l'ordonnance du 6 octobre 1942, est le plus grand choc ressenti par l'opinion publique belge depuis mai 1940. Elle déclenche quasi instantanément des protestations officielles, tant de la part de la magistrature que des secrétaires généraux. La collaboration 'loyale' va bientôt prendre fin. Partout en Belgique – même à Anvers –, on perçoit aussi vers la même époque un accroissement spectaculaire des actes de résistance.

Le 24 octobre 1942, la gendarmerie d'Ekeren saisit un numéro de la publication clandestine des communistes anversois, *Het Vrije Woord*. Évoquant les rafles de Juifs et l'action menée lors de la distribution des timbres de ravitaillement, le journal fait appel à la solidarité avec les Juifs. Un autre article de ce pamphlet parle du bourgmestre, sous le titre significatif "Herr Delwaide quitte le navire...". Le bourgmestre ne se sent plus sûr de la victoire de l'Ordre nouveau, écrit le commentateur. "Herr Delwaide peut penser maintenant que les Anversois ont la mémoire courte. Mais ils se rappelleront que c'est sous la direction de Herr Delwaide que le VNV a été introduit dans le Collège échevinal, ils se rappelleront que Herr Delwaide a mis sa police à la disposition des nazis pour les déportations des Juifs". Le même numéro écrit aussi, à propos du travail obligatoire : "Après les Juifs c'est le tour des Flamands. Dans la rue Van Diepenbeeck sont maintenant enfermés 800 Flamands, officiellement en tant que 'contrebandiers' et 'gens qui ne veulent pas travailler', ils y attendent leur déportation vers l'Allemagne"²⁰³.

201 La caserne Dossin note 162 entrées le 23 septembre, 430 le 24 et 698 le 25 septembre. Le 25 voit aussi l'arrivée de dizaines de Juifs carolorégiens. MAXIME STEINBERG, *L'étoile et le fusil*, t. 4 : *op.cit.*, p. 228.

202 "Dan moeten die menschen van honger verrekken". Noté par Benedictus. Voir LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 749.

203 Textes dans l'ordre : "Herr Delwaide verlaat het schip..."; "Herr Delwaide kan nu denken dat de Sinjoren kort van geheugen zijn. Maar herinneren zullen ze zich wel dat het onder het patronaat van Herr Delwaide was dat de VNVers in het College werden binnengeloodst, herinneren zullen ze zich wel dat Herr Delwaide zijn politie ter beschikking van de Nazi's stelde inzake de jodendeportaties". "Na de Joden komen de Vlamingen. In de Van Diepenbeeckstraat zitten er op het oogenblik 800 Vlamingen opgesloten, officieel betiteld als 'smokkelaars' en 'werekonlustigen' en wachten hun deportatie naar Duitschland af" [Rapport de la gendarmerie du district Ekeren, 24.10.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002B211)]. Le tract est également conservé dans Archives privées K.C. Peeters, n° 3-1-527-42-KC. Ces rapports sont rédigés parce que les tracts ne portent pas le nom de l'éditeur responsable, comme la loi sur la presse l'exige.

Un tract du *Vlaamsche Communistische Partij*, daté du 2 novembre, reprend les mêmes arguments : “D’abord la population juive ! Maintenant la population belge !” La gendarmerie d’Anvers envoie copie de ce dernier pamphlet et du rapport qui l’accompagne à toute la hiérarchie anversoise, tant judiciaire qu’administrative, et tant belge qu’allemande. Parmi ses destinataires figurent Holm et Delwaide ²⁰⁴.

À cette époque, Anvers devient aussi la cible de la Résistance. Le 27 novembre 1942, des inconnus abattent un Belge en pleine rue. C’est à notre connaissance, le premier attentat mortel à Anvers contre un ‘collaborateur’. La victime est ... un officier de police ! ²⁰⁵

Entre-temps, les choses ont beaucoup changé. En octobre 1942, se jouent en Afrique des événements capitaux pour l’évolution de la guerre mais aussi de l’opinion publique. Dès le 21 octobre 1942, commence à percer la nouvelle de la défaite imminente de Rommel en Afrique. Jour après jour, les bulletins militaires de victoire se succèdent ²⁰⁶. Struye note le 7 novembre : “Journées exaltantes. (...) La joie est générale, et débordante. ‘C’est le commencement de la fin.’ Les actes de sabotage se multiplient” Les jours suivants, il dépeint une capitale en délire ²⁰⁷. Le 8 novembre, les Anglo-Américains prennent d’assaut l’Algérie. L’Italie, déjà chancelante, est directement menacée. Le 11, les Allemands franchissent la ligne de démarcation et occupent militairement toute la France. Le 12 novembre, Maria Baers va protester chez un haut fonctionnaire allemand contre la déportation de femmes. Elle est la sœur du procureur du Roi d’Anvers, Édouard Baers ²⁰⁸.

Tous ces événements influencent l’attitude du procureur du Roi d’Anvers entre le 29 octobre et le 16 novembre 1942. Les fonctionnaires belges sont dubitatifs. Que doivent-ils faire dans le cadre de l’exécution de l’ordonnance du 6 octobre ? Le 27 octobre, Baers reçoit une lettre du commissaire de police d’Essen, qui lui demande des instructions pour le cas où il lui serait ordonné d’arrêter des réfractaires. Baers en réfère le 29 octobre au procureur général de la cour d’appel de Bruxelles, Collard, et propose de diffuser dans son arrondissement une circulaire dans laquelle il rappellerait que “chaque arrestation de qui que ce soit, par des Citoyens belges, hormis les cas expressément prévus par la Loi belge (mandats d’amener et mandats d’arrêt décerné par un Juge d’instruction, mandats d’écrou émanant de mon Office, flagrant délit, vagabondage, etc.) est une arrestation illégale, donc une infraction à la loi pénale; l’auteur s’exposerait évidemment

204 “*Eerst de Joodsche bevolking. Thans de Belgische !*” [Rapport de la gendarmerie du district d’Anvers, 4.11.1942 (RAB, *Parquet d’Anvers*, n° 2002B211)].

205 Rapport mensuel de la gendarmerie du groupe territorial d’Anvers pour novembre 1942, 8.12.1942 (RAB, *Parquet d’Anvers*, n° 2002B211).

206 Cf. MAX GEVERS, *op.cit.*, t. 3, p. 609 et sv.

207 PAUL STRUYE, *op.cit.*, p. 336-343.

208 Sur Maria Baers, qui après la mort prématurée de ses parents avait été élevée, en tant que fille aînée, sa sœur et ses deux frères, dont Édouard, voir LIEVEN SAERENS, “Brussel en de joodse kwestie...” p. 138.



- Entre juin et septembre 1942, six transports de Juifs ont été organisés depuis Anvers vers le nord de la France par l'organisation Todt, dans le but de fournir des travailleurs forcés à la construction du mur de l'Atlantique. (Photo CEGES)

à des sanctions (tant pénales que disciplinaires), même s'il invoquait l'ordre d'une puissance étrangère"²⁰⁹.

Baers prend bientôt aussi en mains un autre dossier. Début septembre 1942, la ville d'Anvers a mis à la disposition des Allemands l'entrepôt de la *Van Diepenbeeckstraat* pour y faire garder par la police anversoise les Belges de la province d'Anvers ayant

²⁰⁹ "iedere aanhouding, door Belgische Staatsburgers tegenover hetzij gelijk wie verricht, buiten de gevallen uitdrukkelijk voorzien in de Belgische Wetgeving (opleidings- of aanhoudingsbevel van een Heer Onderzoeksrechter, vattingsbevel uitgaande van mijn Ambt, heterdaad, landlooperij, enz.) eene wederrechtelijke aanhouding, zijnde een inbreuk op de strafwet, uitmaakt; de dader ervan, al zou hij een bevel van enige vreemde mogendheid invoeren, zou zich vanzelfsprekend aan sankties (zoo strafrechtelijke als disciplinaire) blootstellen" [Baers à Collard, 29.10.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D12); SARAH VAN ENGLAND, *op.cit.*, p. 20-21]. La réponse conservatoire de Baers au commissaire de police à Essen, 27.10.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D12, "Esschen"). BENOÎT MAJERUS, "Logiques administratives..." p. 211-212, entrevoit déjà un changement chez Baers quelques jours plus tôt : il prend une position stricte dans une lettre du 24 octobre 1942 à la Chambre disciplinaire des notaires d'Anvers. Elle lui avait demandé si les notaires pouvaient acter la vente de biens juifs. Mais aurait-il pu, dans ce qui était apparemment une poursuite contre un notaire, donner un autre avis ? Voir également en ce sens LIEVEN SAERENS, "Brussel en de joodse kwestie..." p. 139.

refusé de se soumettre au travail obligatoire en Belgique ²¹⁰. De Potter a envoyé, le 10 septembre, un long procès-verbal à titre de renseignement à Baers, mais celui-ci n'a pas réagi ²¹¹. Le 29 octobre, la police de Deurne envoie un procès-verbal à Baers sur l'arrestation pour le compte des Allemands de quatre Volontaires du travail qui doivent partir en Allemagne. Depuis septembre, les temps ont changé; dans une lettre du 16 novembre, Baers demande donc à De Potter des explications sur ces arrestations et sur ce qui se passe dans l'entrepôt de lits. Il "rappelle" aussi que toute arrestation en dehors des cas prévus par la loi belge, est une arrestation illégale dans le sens prévu par le Code pénal ²¹². Baers impose donc lui-même la doctrine qu'il a formulée le 29 octobre dans le projet envoyé au procureur général Collard, alors que celui-ci n'a pas encore répondu.

C'est un De Potter alarmé qui répond à Baers le 17 par un long procès-verbal dans lequel il relate la politique d'arrestations menée par la police anversoise, en ce compris les arrestations de Juifs. Dans la marge, De Potter écrit : "Concerné : devoir accompli" ("*Betreft : vervulde plicht*") ! De son explication, on peut déduire qu'à Anvers on donne une interprétation 'restrictive' à la concession contenue dans la missive de von Falkenhausen du 24 juillet 1941 : les scrupules sont acceptés pour les "arrestations", mais pas pour les mandats d'amener et de dépôt. En ce qui concerne ces derniers, il faut toujours coopérer. À Anvers, la police limite donc les concessions allemandes vis-à-vis de la population... De Potter pose aussi la question de savoir ce qu'il doit faire suite à l'instruction de Baers. Doit-il désormais considérer la missive du 24 juillet 1941 comme dépassée ?

Cette nouvelle politique met évidemment la police anversoise dans un grand embarras. On pourrait soutenir qu'à Anvers, la police a participé depuis deux ans à des arrestations illégales. De Potter fait donc remarquer qu'il n'a jamais reçu d'instructions contraires à la missive du 24 juillet, et que c'est là la raison des malentendus ("*misverstanden*"). Et De Potter de se perdre en excuses... La police ne peut constamment demander l'avis du parquet, elle se trouve parfois confrontée à des ordres qui doivent être exécutés immédiatement, écrit-il (mais même après exécution, elle n'a jamais demandé explicitement d'instructions). "Il est ainsi déjà arrivé qu'un agent en fonction reçoive d'un membre de la *Sicherheitspolizei* l'ordre de conduire un Israélite au bureau de police et de le

210 Décrété par l'ordonnance du 6 mars 1942, acceptée sans protestations par l'administration belge. Ce travail obligatoire en Belgique, imposé aux "éléments asociaux" (chômeurs, vagabonds, etc.), est évidemment moins tragique que le travail obligatoire en Allemagne, ordonné le 6 octobre 1942.

211 De Potter récapitule les éléments depuis l'entretien entre De Schepper et Zwaenepoel de décembre 1940, avec référence explicite au procès-verbal n° 720 de ce dernier. Voir note 144. La police et la gendarmerie arrêtent et conduisent alors à Anvers des récalcitrants provenant des quatre coins de la province. Quand leur nombre atteint 400, un train les emmène vers l'Allemagne. Procès-verbal de De Potter, 10.9.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D12).

212 Baers à De Potter, 16.11.1942 (lettre n° 55566) (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D12). L'original se trouve au Musée de la police d'Anvers, où est conservé un dossier sur cette question.

tenir à la disposition de la *Sicherheitspolizei*. Il ne s'agissait ici que d'un ordre verbal, et ce alors que la Police belge n'avait constaté aucune infraction à une loi pénale. Faute d'instructions claires, et se basant sur l'instruction du 24 juillet 1941 (...) l'ordre a été exécuté; d'autant plus qu'il était impossible de consulter l'autorité judiciaire dans de pareils cas. Je ne suis cependant pas resté inactif et j'ai obtenu, en cette matière, un accord de la *Sicherheitspolizei* qui nous dégage de pareils mandats d'amener"²¹³. Par cette dernière phrase, De Potter fait allusion à son entrevue avec Leiber, après la rafle du 28 août. Il s'attribue donc le changement de politique de la *Sipo* depuis début octobre ! On remarque aussi que pour De Potter les arrestations d'"Israélites"²¹⁴, sous leurs diverses formes, ne sont 'que' des mandats d'amener, auxquels il fallait donc donner suite. En ce qui concerne la *Van Diepenbeekstraat* – 'arrestations judiciaires' – De Potter rappelle en outre l'accord verbal donné par le procureur du Roi Armand De Schepper au commissaire Zwaenepoel en décembre 1940.

De Potter pose encore une question tout à fait pertinente : Baers est-il vraiment d'avis que la police doit observer seulement les lois pénales belges ? Le 18 novembre, Baers répond par l'affirmative : "tout mandat d'amener, toute mise en écrou, toute arrestation ou toute autre mesure quelconque par laquelle une personne est dépouillée de sa liberté hors les cas prévus par la loi belge, [doit être] considéré comme une arrestation illégale (...) qui relève en tant que telle des dispositions du Code Pénal"²¹⁵. Cela équivaut à introduire une interprétation minimaliste de la CH, contraire à la pratique suivie en 1914-1918 et en 1940-1942.

À Anvers, chacun se demande maintenant s'il a affaire à des illégalités. De partout, des lettres de fonctionnaires commencent à affluer pour demander des instructions aux supérieurs. Rudolf Leiber et le *Stadtkommissar* Seyfert, de leur côté, font demander explicitement à De Potter, le 21 novembre, si donc il refuse d'exécuter des ordres stipulant d'arrêter des personnes. Celui-ci téléphone à Baers : que faire ? Baers lui répond que chacun doit prendre ses responsabilités. De Potter demande s'il doit se considérer

213 "Het heeft zich b.v. al voorgedaan dat een politieagent op post, door een lid der Sicherheitspolizei werd bevolen een Israëliet ten politiebureele te leiden ter beschikking der Sicherheitspolizei. Het betrof hier dus slechts een mondeling bevel, terwijl door de Belgische Politie geen enkele inbreuk op een strafwet werd vastgesteld. Bij gemis aan duidelijke instructies, en zich steunend op de onderrichting van 24 Juli 1941 (...) werd aan het bevel voldaan; temeer daar in dergelijke gevallen de rechterlijke overheid onmogelijk kon worden geraadpleegd. Ik heb mij echter niet onbetuigd gelaten en heb inzake deze, een akkoord met de Sicherheitspolizei bekomen dat ons van deze opleidingen ontlast".

214 De Potter a ici la délicatesse d'employer ce terme; dans l'ordre du 27 août, il s'agissait de "joden".

215 "elke opleiding, elke vatting, elke aanhouding of elke andere welkdanige maatregel ook waardoor iemand van zijn vrijheid beroofd wordt buiten de gevallen door de Belgische wetgeving voorzien, als eene wederrechtelijke aanhouding (...) die als dusdanig onder de bepalingen valt van het Belgische Strafwetboek" [Baers à De Potter, 18.11.1942 (lettre n° 56121A), (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D12)]. L'original est conservé au Musée de la police à Anvers.

comme faisant l'objet d'une menace d'ordre moral à laquelle il ne peut se soustraire. C'est une question de jurisprudence, répond Baers...²¹⁶. De Potter attendra le résultat de l'entrevue du 23 novembre.

Elle a lieu à la *Feldkommandantur*, en présence d'une part de Leiber, Hünnekens et Seyfert, et d'autre part de Baers, De Potter et de K.C. Peeters qui représente Delwaide retenu; Peeters fait savoir de la part du bourgmestre que celui-ci n'a aucune responsabilité à porter dans la question, qui est selon lui du ressort judiciaire. Baers défend son opinion et spécifie que la police ne peut coopérer que dans la mesure où il ne s'ensuit pas de privations de liberté²¹⁷. L'entretien dure presque deux heures et... les Allemands finissent par accepter sur toute la ligne le point de vue de Baers²¹⁸. Voilà la marge qui existe alors en Belgique lorsqu'on a affaire à la *Militärverwaltung*.

Baers se coupera désormais en quatre pour couvrir ce qu'avec son accord et celui de ses prédécesseurs, ou tout au moins sans opposition de leur part, la police a fait en 1940-1942. Immédiatement après l'entrevue, Baers demande à Peeters de faire savoir à Delwaide qu'il félicite De Potter pour "sa conduite courageuse" ("*zijne kranige houding*")²¹⁹. Le lendemain, soit le 24 novembre, Baers réunit dans son cabinet De Potter ainsi que d'autres responsables de la police. Il réitère ses félicitations et qualifie de "magnifique" ("*prachtig*") la conduite de la police²²⁰. De Potter est cependant conscient que l'attitude de son corps est loin de l'avoir été. Après cette réunion, il adresse une lettre à Baers pour le remercier de l'hommage qu'il a adressé à deux reprises à la police anversoise. Mais il précise : "Bien que profondément touché par le témoignage de votre estime, je tiens à vous dire que je ne considère pas mon comportement comme 'courageux', puisque je n'ai fait que me soumettre à votre Autorité, avec le respect dû à votre Office"²²¹.

Delwaide réagit autrement. Le même jour, il adresse une lettre à Baers dans laquelle il tente de se décharger de toute responsabilité individuelle pour ce qui s'est passé depuis le début de l'Occupation. Il répète donc ce que son secrétaire a fait savoir lors de la réunion du 23 : la discussion concerne la police judiciaire et lui, bourgmestre, n'a rien

216 JOZEF DE POTTER, *Memorie inzake aanhoudingen op bevel der Duitsche Overheid*, texte dactylographié conservé au Musée de la police à Anvers, p. 2; note De Potter, 14.9.1944 (Musée de la police à Anvers). Un récit plus détaillé de ces journées dans WALTER DE MAESSCHALK, *op.cit.*, p. 325-337. Les faits que l'auteur y relate doivent être placés dans leur contexte juridique.

217 JOZEF DE POTTER, *op.cit.*, p. 2. Depuis mai 1941, K.C. Peeters était le secrétaire de Delwaide.

218 Rapport de Baers au procureur général Collard, 25.11.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D85). Une version concordante de la réunion par De Potter se trouve dans son *Memorie inzake aanhoudingen...*, p. 3.

219 JOZEF DE POTTER, *op.cit.*, p. 3.

220 *Ibidem*.

221 "Alhoewel ten zeerste getroffen door Uw blijk van waardering, houd ik er aan U te zeggen dat ik mijne houding niet als 'kranig' aanzie, vermits ik mij slechts aan Uw gezag heb onderworpen, met den eerbied aan Uw ambt verschuldigd" [De Potter à Baers, 24.11.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D85)].

à voir avec tout cela ²²². C'est nier de manière insolente que la police a aussi souvent arrêté des gens dans le cadre de ce que l'on considère alors comme relevant de la police administrative. Les exemples foisonnent dans les dossiers. Les plus dramatiques sont les déportations de Juifs vers le Limbourg en 1940-1941 et, pire encore, les rafles d'août-septembre 1942. En tant que chef de la police, Delwaide est d'ailleurs responsable de la conduite des agents, il supervise et possède le pouvoir disciplinaire. Tout comme le procureur du Roi, il doit réagir quand il constate des illégalités ²²³.

Partant du principe que les arrestations effectuées par la police anversoise sont judiciaires, Delwaide reproche dans sa lettre à Baers que jamais le parquet n'a donné d'autres instructions. La police a donc toujours "correctement" suivi la ligne de conduite donnée (à savoir, le feu vert implicite de De Schepper en décembre 1940). S'il y a eu des exceptions, c'est faute d'instructions (qui auraient dû être fournies en réaction à des procès-verbaux à titre de renseignement; mais Delwaide a lui aussi reçu des rapports) ou suite à des menaces dont la police a été la victime. C'est alors que Delwaide aborde la rafle du 28 août (c'est nous qui mettons en italiques, pour souligner le passage) : "Ces arrestations ont été effectuées à mon insu. Si j'avais été au courant, *je m'y serais opposé, parce qu'il est clair que la Police belge ne peut intervenir dans pareils cas*" ²²⁴. Par cette dernière affirmation, Delwaide s'accuse lui-même : après la rafle du 15 août, il n'a eu aucune réaction. De plus, il y a la rafle du 27, qui, faute d'instructions, aurait eu lieu si des agents ne l'avaient pas sabotée. Delwaide évoque celle du 28 parce qu'elle a été le résultat de menaces. Il précise judicieusement : "Cet incident, vous en avez été informé, tout comme moi, le lendemain, par les rapports de police" ²²⁵. Mais dans ce cas, comment a-t-il pu laisser passer la longue rafle des 11-12 septembre, sans formuler d'instructions préalables ?

222 Delwaide à Baers, 24.11.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D85). Voir aussi l'analyse de LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 736-740, où le texte figure *in extenso*. C'est cette lettre qui se trouve dans les archives privées de la famille Delwaide, tout comme des lettres de remerciements de certains Juifs anversoises – des Belges – qui furent aidés par Delwaide pendant la guerre. Cette aide est un phénomène courant dans les dossiers de la persécution des Juifs. Voir JEAN-MARC BERLIÈRE & LAURENT CHABRUN, *Les policiers français sous l'occupation d'après les archives inédites de l'épuration*, Paris, 2001, p. 236-237; ERIC JOHNSON, *Nazi Terror, the Gestapo, Jews and the Ordinary Germans*, New York, 1999, p. 482. Ainsi, von Falkenhausen a lui aussi aidé des dizaines de Juifs. Le conseil de guerre de Bruxelles, qui le condamnera en 1951 pour avoir promulgué les ordonnances anti-juives, remarquait à ce sujet : "Attendu que ces actes isolés, pour louables qu'ils puissent être, sont bien peu de chose en regard des arrestations et déportations massives dont furent victimes plus de vingt-cinq mille personnes".

223 Voir en outre l'article 29 du Code de procédure civile : "Toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi (...) et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes y relatifs".

224 "Deze aanhoudingen zijn gebeurd buiten mijn weten. Ware ik ervan in kennis geweest, ik zou er mij tegen hebben verzet, omdat het duidelijk is dat de Belgische Politie in dergelijke gevallen niet mag optreden".

225 "Van dit incident zijt u, zooals ikzelf, den dag nadien, door de verslagen der politie, op de hoogte gebracht".

Épilogue. Le torpillage de la convention de La Haye

La concession obtenue par Baers est spectaculaire. La police belge ne doit plus coopérer à des actions qui peuvent avoir pour résultat une privation de liberté. Ceci réduit la coopération policière entre Belges et Allemands à des questions marginales et anodines. Si les Allemands veulent s'emparer de quelqu'un, ils le peuvent dans le cadre de la CH, mais ils doivent le faire eux-mêmes. C'est restreindre fortement la portée de cette charte.

Dans une lettre à Collard, Baers met l'accent sur la portée générale de la concession, qui va donc bien plus loin que l'ordonnance du 6 octobre sur le travail obligatoire : la police belge ne recevra plus l'ordre de coopérer "à quelque arrestation ou mandat d'amener que ce soit"²²⁶. Collard envoie pourtant une circulaire dans son ressort pour limiter la portée de la concession à cette ordonnance du 6 octobre ! Il n'accepte probablement pas la portée si restreinte donnée à la CH²²⁷. Cette tendance nettement collaboratrice n'est pourtant plus en vogue. L'onde de choc qui traverse la population belge tout comme le monde des fonctionnaires, depuis le 6 octobre 1942, est à la base d'un net mouvement de recul vis-à-vis de la collaboration 'loyale'. L'occupation de la Belgique entre dans sa deuxième phase, celle de la confrontation.

Même le gouvernement belge de Londres se fait entendre. Pour la première fois, enfin, il prend clairement position – donc avec précision et de façon concrète – contre la collaboration avec l'occupant. Il le fait par les arrêtés-lois du 17 décembre 1942 sur la répression de la collaboration, notamment celle des fonctionnaires, tant dans l'administration que dans la justice. En remplaçant dans certains articles du Code pénal le mot "méchamment" par "sciemment", il rend impossible toute assistance à l'occupant de la part des fonctionnaires.

Le nouvel article 118 bis punit ainsi de mort celui qui, à partir du 1^{er} janvier 1943, sert "sciemment" la politique ou les desseins de l'ennemi. Les fonctionnaires belges qui ont collaboré avec l'occupant dans le cadre de la CH sont bien souvent dans ce cas. Ils en étaient conscients, mais ils se considéraient obligés de le faire, dans le cadre de la CH. C'est désormais interdit. Et le nouvel article 121bis frappe de réclusion celui qui a "sciemment" dénoncé quelqu'un à l'ennemi. Combien d'agents de police et de gendarmes n'ont pas dressé des procès-verbaux destinés aux Allemands, n'ont pas exécuté des "mandats d'amener", des "mandats d'arrestation" etc. ? C'est maintenant proscrié.

²²⁶ "aan hoegenaamd welke aanhouding of opleiding". Baers souligne ceci dans une lettre à Collard, 26.11.1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D85).

²²⁷ Circulaire du 9 décembre 1942; à ce sujet procès-verbal de De Potter du 22 décembre 1942 (RAB, *Parquet d'Anvers*, n° 2002D85); aussi SARAH VAN ENGELAND, *op.cit.*, p. 29-33, 37-41. L'interprétation restrictive de Collard est partagée par Schuind et par Romsée : cf. Schuind à Collard, 30.11.1942 (AG, *Dossier Schuind*, boîte 327, lettre tentant de rappeler Baers à l'ordre); circulaire de Romsée, 28.1.1943, dans SARAH VAN ENGELAND, *op.cit.*, p. 60-62.

Le gouvernement Pierlot emploie donc une méthode subtile pour annihiler l'interprétation large de la CH. Mais comme c'est tardif ! Le libéral Julius Hoste, démocrate et flamingant convaincu, qui se trouve sous l'Occupation à Londres, note amèrement dans son journal, le 31 décembre 1941 : "Comme le gouvernement en a peu fait, même après son arrivée à Londres, pour inciter les gens à être prudents en ce qui concerne les suites de la collaboration avec les Allemands"²²⁸.

VII. À la recherche d'une conclusion : Anvers et l'Ordre nouveau

La convention de la Haye a été conçue à une époque où les occupations par des armées étrangères étaient quasi exclusivement militaires. Le pragmatisme dont témoigne la convention de La Haye est centré sur le maintien de l'ordre et sur la restauration des services quotidiens que rend un État, ce qui a contribué à un réel *modus vivendi* en Belgique en 1914-1918. Le maintien de l'ordre collectif impliquait nécessairement un partage belgo-allemand de compétences tout comme une assistance continue des forces de l'ordre belges au gouvernement militaire allemand. Cela pouvait même impliquer une coopération à des mesures qui allaient à l'encontre de lois nationales, et même de la Constitution. La convention de La Haye avait été acceptée par une loi belge de 1910, elle prévalait donc; la Cour de cassation en jugea ainsi en 1916. La collaboration administrative en tant que principe établi d'après cette interprétation maximaliste de la convention de La Haye, ne fut pas contredite durant l'Entre-deux-guerres.

La politique de présence, adoptée dans les années 1930 en fonction de l'éventualité d'une nouvelle occupation, était un reflet du passé. La convention de La Haye et sa mise en pratique maximaliste en 1914-1918 se voyaient confirmées. Il fallait aussi éviter les grands conflits de principe, comme il y en avait eu en février 1918, qui rendaient impossibles la collaboration en tant que telle. Le livret de mobilisation civile (1936) a donc déplacé le poids de la responsabilité : c'était le fonctionnaire lui-même qui, en suivant sa conscience, devait s'abstenir ou, en cas de doute, demander un avis écrit à ses supérieurs. À chacun donc sa 'guerre personnelle' ? En faisant ce choix, on sous-estimait les mécanismes collectifs régissant les institutions, qui fonctionnent en période d'incertitude et de crise administrative et politique du régime.

1) Le contexte de la deuxième occupation allemande de la Belgique était celui d'une politisation croissante. Un des premiers signes manifestes du caractère nettement politique de l'occupation militaire a été la promulgation des premières ordonnances antisémites (octobre 1940) par le *Militärbefehlshaber*. La politisation du régime d'occupation appelait une prise de conscience de la part de l'administration belge. Les administrateurs

²²⁸ "hoe weinig heeft de regeering, zelfs na haar overkomst te Londen, gedaan om de menschen tegen de gevolgen van samenwerking met de Duitschers op hun hoede te stellen" [HARRY VAN VELTHOVEN (éd.), *Zwerver in niemandsland. Julius Hoste en zijn Londense oorlogsdagboek*, Gand, 2005, p. 183].



- Eugénie Wajsborg (à droite) se promène avec une amie sur le *De Keyserlei* en juin 1942. Toutes deux portent l'étoile de David. Après s'être fait inscrire à Malines le 26 août 1942, la jeune femme d'une vingtaine d'années est déportée le 30 août par le VI^e convoi sous le numéro 835. Elle n'a pas survécu à la déportation : aucun numéro ne lui a été attribué à Auschwitz.

(Photo Musée juif de la déportation et de la résistance, Malines, *Fonds Wajsborg-Urtik*)

devaient apprendre à se méfier a priori à chaque fois que l'occupant demandait quelque chose : la collaboration 'loyale' dans le cadre d'une interprétation maximaliste de la convention de La Haye était peut-être devenue un leurre.

La politisation étant graduelle, la prise de conscience elle aussi ne pouvait avoir lieu que petit à petit. Elle se jouait au niveau individuel, mais ne s'installait pas pour autant au niveau de la collectivité. Après l'introduction du travail obligatoire en Allemagne, qui touchait directement 'nos enfants', intervint le grand incident qui pouvait réorienter l'administration belge. C'est en octobre 1942 qu'un procureur du roi, Édouard Baers, d'Anvers, prit la situation en main. Si jusqu'alors, l'administration belge avait parfois été imprudente, cela s'était souvent passé dans le contexte 'légal' d'une interprétation de la convention de La Haye qui s'avérait trop large. Baers prescrivit un remède efficace : une interprétation restrictive de la convention de La Haye. Il était dorénavant défendu aux fonctionnaires belges d'aller à l'encontre de lois belges dans le cadre de la convention de La Haye.

2) Jusqu'à la fin de 1942, le contexte de la deuxième occupation allemande était aussi celui d'une victoire allemande probable. Nous avons vu ce que cela semblait signifier : tout au moins une paix de compromis, qui rendrait à la Belgique une indépendance relative moyennant une mainmise partielle du *Reich* allemand sur le pays. Cette perspective devait conditionner profondément le comportement collectif de l'administration belge. En temps de crise, lors d'un changement de régime, l'administration s'oriente en effet vers la survie, en misant sur la permanence des institutions.

La perspective qui semblait se dessiner était de nature à faire tolérer des illégalités 'allemandes', à savoir les empiétements manifestes à la convention de La Haye. Avec l'assentiment explicite ou tacite des plus hautes autorités belges, on accepta donc des mesures allemandes qui n'avaient aucune base légale dans la convention de La Haye ou qui allaient même clairement à l'encontre d'un de ses textes. Ainsi, la mise à la retraite des fonctionnaires à 60 ans (mars 1941) ou la persécution des Juifs, dès octobre 1940.

La tendance à 'fermer les yeux' sur le caractère nettement illégal de ce qui se faisait pouvait donc être le résultat d'un triste calcul pragmatique conditionné par l'évolution internationale de la guerre. Dans le milieu 'pro-allié', l'hypothèse d'une paix de compromis se dissipa au plus tard dans la deuxième moitié de 1942. Dans la capitale, les mentalités changèrent pourtant dès juillet 1941; à Anvers, il faudrait attendre bien plus longtemps.

Face à ces réactions au niveau collectif, l'appel à la responsabilité individuelle dans le livret de mobilisation ne pouvait qu'être problématique. Non qu'il faille tant craindre les réactions allemandes : la *Militärverwaltung* était toute disposée à accepter des refus administratifs. Mais l'atmosphère générale dans l'administration belge rendait impro-

bles des actions individuelles. On travaillait en effet dans le contexte d'une interprétation maximaliste de la convention de La Haye, à la légalité de plus en plus douteuse, tandis que même certaines illégalités manifestes étaient acceptées.

La fuite des responsabilités de la part des supérieurs contribuait fortement à rendre plus difficile encore la responsabilisation du fonctionnaire individuel. En cas de doute, il fallait demander un ordre écrit. Mais bien souvent le supérieur ne répondait pas. Le procureur général Collard de la cour d'appel de Bruxelles et les secrétaires généraux Schuind et Romsée ont ainsi manqué à leurs devoirs. Fallait-il, en l'absence d'une réaction d'un supérieur, invoquer le cas de conscience ? Dans ce cas, il aurait fallu au fonctionnaire une bonne dose de courage.

La fuite des responsabilités déplace notre analyse du niveau collectif à celui de l'individu. Non seulement le livret de mobilisation rendait plus grande la responsabilité du supérieur, mais l'organisation administrative belge laissait également une grande autonomie au niveau local. C'est le procureur du Roi qui veille à l'ordre public et qui, sous cet angle, porte la responsabilité de ce qui se passe dans son arrondissement. Le bourgmestre est responsable de sa commune; il est aussi le chef de la police locale.

Le régime d'occupation en Belgique respectait fortement cette autonomie locale. La prise de position du procureur du roi Van Beirs à Bruxelles, dès juillet 1941, et l'évolution dans son arrondissement en sont un bel exemple. Cela contraste fortement avec ce qui se passait en France. Là, les magistrats, tout comme les maires, perdirent la majeure partie de leur autonomie d'avant guerre et eurent affaire à des immixtions, des ingérences et des pressions continues de la part de leur propre gouvernement²²⁹. Rien de tout cela en Belgique. Le gouvernement Pierlot était absent et semblait quasi inexistant, tandis que beaucoup de secrétaires généraux se cantonnèrent dans une fuite des responsabilités. C'était donc au procureur du Roi et au bourgmestre, pour autant qu'ils n'aient pas atteint la limite d'âge de 60 ans, de tenir tête à l'occupant. En Belgique occupée, ils disposaient du pouvoir et des moyens pour le faire, compte tenu de l'esprit coopératif et bienveillant de la *Militärverwaltung*.

Examinons à présent de plus près la persécution des Juifs. La législation antisémite était contraire à l'art. 46 de la convention de La Haye. L'illégalité était manifeste. Les rares protestations manifestées en octobre-novembre 1940 émanèrent surtout du milieu bruxellois et se limitèrent presque toutes à obtenir des exceptions pour certaines catégories de Juifs belges (fonctionnaires, avocats, etc.). En réagissant de cette façon, on acceptait tacitement le principe de base. Plus encore, les ordonnances furent entérinées, tant par les secrétaires généraux que par le Conseil de législation. Une fois acceptée,

²²⁹ Voir surtout MARC OLIVIER BARUCH, *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, 1997.

la collaboration administrative aux mesures antisémites allait s'ancrer dans la routine administrative, pour devenir 'normale', voire 'banale'. Jusqu'en juin 1942 (distribution de l'étoile de David), l'administration belge collabora donc bel et bien à l'exécution des mesures antisémites, tant à Anvers qu'à Bruxelles, Charleroi et Liège. Il s'agissait partout d'une collaboration active – y compris la collaboration soi-disant 'passive' – de la part de fonctionnaires belges.

La tolérance envers les mesures anti-juives pouvait aussi être renforcée par des sentiments antisémites. Il est pratiquement impossible de déceler quelle a été la part de l'antisémitisme dans cette collaboration administrative. Un cas unique illustre cette difficulté : celui des agents anversoïis qui avaient participé aux rafles de 1942 et qui, dans les premiers jours de la Libération, allaient dénoncer leurs collègues qui s'étaient "méconduits" lors des rafles (violences envers des personnes qui ne marchaient pas assez vite, coups volontaires, défense de boire et de manger, etc.). Ces derniers agents étaient probablement des antisémites. Mais que penser des agents dénonciateurs, qui avaient eux aussi participé à ces rafles ?

Il nous semble pourtant possible de cerner la mentalité anti-juive sous un angle plus large, celui des sympathies pour l'Ordre nouveau. Cette tendance autoritaire englobait bien souvent un antisémitisme prononcé. Une sympathie prononcée pour l'Ordre nouveau peut également contribuer à expliquer une prise de position antiallemande plus tardive qu'ailleurs. À Bruxelles, on se ressaisit, sans doute progressivement, dès juillet 1941. À Anvers, il fallut attendre jusqu'en novembre 1942, à un moment où des milliers de Juifs avaient déjà été déportés.

L'administration anversoïise s'est engagée bien davantage que celle de Bruxelles dans l'acceptation de l'Ordre nouveau. Ce fut le cas en janvier 1942 lors de l'entrée au Conseil communal des échevins VNV et Rex, mais aussi, dans une large mesure, dès mai 1940 pour Delwaide, qui appartenait formellement au Parti catholique. Sous l'Occupation, les sympathies de Delwaide pour l'Ordre nouveau étaient évidentes. Il avait d'ailleurs rendu possible l'entrée du VNV et de Rex au Conseil grâce à son action en faveur de la grande agglomération, réforme qui servait manifestement les desseins de l'ennemi. En février 1942, l'arrivée au parquet de Baers, qui avait des sympathies VNV, renforça encore la tendance générale à Anvers.

Nous avons suivi de près le fonctionnement de l'administration et du parquet à Anvers. En 1940-1942, on a sans doute accepté partout en Belgique le principe d'une interprétation large de la convention de La Haye. Pourtant, l'interprétation anversoïise était des plus larges. Lorsque deux interprétations se présentaient, on choisissait la plus avantageuse pour les Allemands. La missive de von Falkenhausen du 24 juillet 1941 avait offert la possibilité d'invoquer des scrupules pour ce qui concerne les arrestations de Juifs. Mais non, affirmait le bourgmestre, cette missive ne concernait que la police

judiciaire. Mais non, soutenait le commissaire de police en chef, en ce qui concerne les Juifs, il ne s'agissait que de "mandats d'amener et de dépôt", tandis que la missive avait pour objet les "mandats d'arrêt". Quelle raison avait-on donc de restreindre la portée d'une concession allemande ? Le tribunal militaire de Bruxelles constata en 1946, concernant le procureur général Alfred Destexhe et Joseph Bologne, bourgmestre de Liège : "Attendu qu'il est pénible de constater que le prévenu Destexhe se retranche actuellement derrière les dispositions de la Convention de la Haye pour tenter de justifier son comportement, alors que les deux prévenus, tous deux revêtus de fonctions éminentes, avaient pour devoir d'invoquer énergiquement cette même Convention contre les prétentions injustifiées de l'ennemi (...)"²³⁰.

La collaboration aux ordres et ordonnances allemands n'était pas seulement subie ou acceptée par le pouvoir local à Anvers, elle était aussi voulue. Dans le contexte tant global qu'anversois, l'application 'loyale' des ordonnances anti-juives à Anvers apparaît ainsi quasi inéluctable. La sympathie prononcée pour l'Ordre nouveau, avec l'antisémitisme qu'elle implique, est importante pour comprendre l'absence de réaction de la part de Delwaide et de Baers lors des rafles d'août-septembre 1942. La tendance VNV de Baers est un indice d'une opinion anti-juive. Pour ce qui concerne Delwaide, on en sait plus long. Ses sentiments envers les Juifs étaient un mélange de xénophobie et d'une sympathie – ou tout au moins d'une compréhension – pour les doctrines raciales nazies. Dans la culture ambiante de fuite des responsabilités, on pouvait s'attendre à ce que les deux protagonistes locaux à Anvers, Baers et Delwaide, suivent le même chemin. C'est effectivement ce qui est arrivé : ils n'ont pas réagi.

Analysons ces rafles d'un peu plus près. Il faut d'abord souligner que les rafles de 1942 étaient des initiatives allemandes. Celles du mois d'août à Anvers étaient les premières du genre en Belgique; ailleurs, elles n'eurent lieu qu'en septembre. De plus, à Anvers, les Allemands en organisèrent quatre; à Bruxelles, à Liège et à Charleroi une seule rafle eut lieu. C'est également à Anvers, et non ailleurs, qu'en décembre 1940, les Allemands prirent l'initiative de déporter des milliers de Juifs vers le Limbourg. Parmi les initiatives réservées à Anvers et édictées par la *Feldkommandantur* locale, signalons l'interdiction aux Juifs de se promener dans les parcs (septembre 1941) et de fréquenter les salles de spectacle ou de monter dans certains trams (juin 1942)²³¹. En juin-septembre 1942 partirent d'Anvers six convois de Juifs pour le compte de l'organisation Todt, tandis qu'à Bruxelles, Liège et Charleroi on se limita à un convoi par ville²³².

Les Allemands avaient-ils donc une raison spécifique de concentrer leurs actions à Anvers ? Nous partageons l'opinion de Maxime Steinberg, qui qualifie Anvers de

230 Tribunal militaire de Bruxelles, 12.10.1946 (*Journal des Tribunaux*, 1946, p. 593).

231 LIEVEN SAERENS, *Étrangers dans la cité...*, p. 679 et 690.

232 MAXIME STEINBERG, *La persécution des Juifs en Belgique...*, p. 217.

“ville-phare de la Flandre germanique”²³³. Il semble logique que dans le cadre de la *Flamenpolitik*, qui visait à rapprocher autant que possible la Flandre de l’Allemagne, une attention particulière de nature à favoriser ‘l’aryanisation’ ait été portée à la métropole, ville portuaire aux liens séculaires avec l’Allemagne. Cela peut avoir joué un rôle dans l’organisation des rafles. Lors de la conférence de Wannsee, en janvier 1942, le quota de Juifs à livrer par la Belgique avait été fixé à 25.000; on en déporterait 25.124 (dont 1.325 ont survécu à la guerre)²³⁴. N’a-t-on pas prioritairement voulu déporter des Juifs anversoïis, afin de rendre *Judenrein* cette ville si importante aux yeux des Allemands ? Cela suppose alors une ligne de conduite suggérée par de hauts responsables allemands. Quoi qu’il en soit, les quatre rafles effectuées à Anvers constituent un élément important dans l’explication du nombre élevé de déportés.

Les Allemands sont les auteurs principaux des déportations à Anvers. Cependant, ils ont dû se sentir secondés par la volonté de collaboration de certains groupes anversoïis qui d’ailleurs se confondaient dans une large mesure : les nationalistes flamands d’une part, le Collège échevinal et les magistrats du parquet d’autre part. Ce soutien n’était pas seulement ‘moral’, il était aussi d’ordre pratique : à Anvers, les Allemands purent compter sur l’aide des forces de l’ordre belges. Le 27 août, Holm s’assura l’appui de 90 hommes du côté allemand, mais aussi de 64 policiers belges et d’un nombre inconnu de gendarmes belges. L’assistance des Belges pouvait donc être importante.

Nous en savons encore peu sur le rôle de la gendarmerie dans la persécution raciale à Anvers, sauf qu’il est certain qu’elle y a participé (procès-verbaux pour infractions à l’ordonnance sur l’étoile jaune; le 27 août 1942, elle était aussi prête à coopérer à la rafle). Il est à souligner que la gendarmerie disposait d’un commandement national, exercé en 1942 par le lieutenant-colonel Boute.

On est bien informé sur la police communale d’Anvers, dirigée par le commissaire de police en chef Jozef De Potter. Celui-ci semble avoir été un homme à tout faire²³⁵. Nous ne sommes pas au courant de ses opinions personnelles, sauf qu’il était catholique. Chez lui, la politique semble en tout cas absente. Comme nous l’avons vu, les arrestations de toutes sortes sur ordre allemand, dont les rafles de Juifs, se résument pour De Potter en deux mots : “*vervulde plicht*”, devoir accompli. Le devoir, De Potter en savait quelque chose. À l’École de police d’Anvers – créée avant la guerre –, il enseignait le cours intitulé “*Ambtsplichten*” (Déontologie professionnelle). Le nouveau règlement de cette école,

233 *Ibidem*.

234 Auxquels il faut ajouter 1.242 Juifs ayant fui la Belgique après 1940, déportés de Drancy en France; ± 77 d’entre eux ont survécu à Auschwitz. Le premier contingent à livrer, durant l’été de 1942, avait été fixé à 10.000. Pour les chiffres, voir MAXIME STEINBERG, *La persécution des Juifs en Belgique...*, p. 132, 234.

235 Il s’est pourtant distingué par la suite dans la résistance, tout comme certains agents de son corps de police. C’était... en janvier 1944.

daté du 31 mars 1942 et portant la signature de Delwaide, respire une atmosphère et une discipline autoritaires, quasi militaires²³⁶.

L'aveuglement servile de De Potter et de son corps de police est parfaitement comparable à celui de la police de Vichy en 1940-1944. Maurice Rajsfus écrit à ce sujet : "L'Histoire récente nous démontre qu'entre la police d'un État démocratique et celle d'une dictature, la frontière est parfois bien mince. (...) Durant ces quatre terribles années, nos gardiens de la paix exécuteront à la lettre les consignes dictées par une hiérarchie directement soumise aux ordres des nazis"²³⁷. À Anvers, De Potter dictait de façon autoritaire à ses agents les ordres qu'il recevait directement de la *Sipo-SD*. La discipline des agents exécutants est comparable à celle de la police parisienne lors des rafles du Vel' d'Hiv' des 16 et 17 juillet 1942, sauf que là, l'ordre 'd'en haut' était le résultat d'une minutieuse préparation à laquelle les plus hauts fonctionnaires français avaient participé²³⁸.

À Amsterdam, la situation ressemblait encore plus à celle d'Anvers. La police locale y a docilement participé aux arrestations massives de Juifs à partir du 2 septembre 1942, sous les ordres du commissaire de police en chef Sybren Tulp²³⁹. Son comportement est semblable à celui de De Potter : il fait exécuter de façon autoritaire l'ordre téléphonique qu'il a reçu de la *Sipo-SD* locale. Les arrestations se font aussi jour après jour, maison par maison, les listes de Juifs à la main. Là aussi, la ressemblance avec ce qui se passe à Anvers au cours de ce même mois est frappante. Guus Meershoek souligne la grande efficacité des arrestations de septembre, parce qu'elles sont effectuées par la police autochtone, qui parcourt les listes de façon systématique. Tout semble indiquer qu'à Anvers, un procédé identique a été suivi ce mois-là.

On peut pourtant citer une différence majeure avec la France et les Pays-Bas. La police de Vichy opérait en tant qu'instrument d'un État français qui gouvernait effectivement

236 Par exemple "Art. 5. De leerlingen zullen aan politieofficieren en leeraars het woord vragen met volgende formulier : 'Mijnheer (aanduiding van graad of bevoegdheid) ... nog iets tot Uw bevel?' Bij het toespreken van politiebiedenden van den lageren rang wordt het woord 'bevel' vervangen door 'dienst'". ("Art. 5. Les élèves demanderont la parole aux officiers de police et aux professeurs au moyen de la formule suivante : 'Monsieur (mention du grade ou de la fonction) ... , y a-t-il encore quelque chose à vos ordres ?' Pour s'adresser à des fonctionnaires de police d'un rang inférieur, les mots 'à vos ordres' seront remplacés par 'pour votre service'.") L'article 10 interdit les conversations de nature politique et punit d'exclusion les agents qui ne s'y tiennent pas. Archives privées K.C. Peeters, n° 3-7-68-42-KC.

237 MAURICE RAJSFUS, *La police de Vichy. Les forces de l'ordre françaises au service de la Gestapo 1940/1944*, Paris, 1995, p. 27 et 29. À consulter également : JEAN-MARC BERLIÈRE & DENIS PESCHANSKI (dir.), *La police française (1930-1950). Entre bouleversements et permanences*, Paris, 2000.

238 CLAUDE LÉVY & PAUL TILLARD, *La Grande Rafle du Vel' d'Hiv'*, Paris 1975; JEAN-MARC BERLIÈRE & LAURENT CHABRUN, *Les policiers français sous l'occupation d'après les archives inédites de l'épuration*, Paris, 2001, p. 226-229.

239 Pour ce qui suit, voir GUUS MEERSHOEK, *Dienaren van het gezag. De Amsterdamse politie tijdens de bezetting*, Amsterdam, 1999, p. 231-257.

et qui organisait ou soutenait les arrestations de Juifs, sous l'égide d'un commissaire général aux questions juives²⁴⁰. Aux Pays-Bas, l'autorité centrale était également omniprésente au niveau local, suite au régime d'occupation dit de "*Zivilverwaltung*". Ce régime impliquait une grande présence nazie dans l'administration néerlandaise, qui était profondément réorganisée. En Belgique, le pouvoir central était décapité, voire absent; le résultat en était un regain d'importance du pouvoir local. Cela donnait une grande marge pour négocier avec la *Militärverwaltung*. À Anvers, cette marge n'a pas été mise à profit.

L'ultime question dans notre analyse des responsabilités personnelles est celle de la responsabilité pénale. De Potter était le principal responsable belge de la participation de la police anversoise aux rafles de l'été 1942, tant du point de vue juridique que dans les faits.

En Belgique, sous l'Occupation, on pouvait se soustraire aux ordres allemands. Le refus de coopérer pouvait être basé sur la convention de La Haye et, en ce qui concerne les rafles, également sur la missive de von Falkenhausen de juillet 1941. La loi elle-même interdit d'ailleurs d'exécuter un ordre "manifestement illégal". Telles étaient la jurisprudence et la doctrine unanimes depuis le 19^e siècle²⁴¹. Après la Libération, De Potter ne pouvait pas donc pas invoquer le principe "*Befehl ist Befehl*". Ce principe n'avait jamais été accepté pour des illégalités manifestes, pas plus qu'en droit pénal international pour des violations flagrantes des lois ou coutumes de la guerre ou des lois de l'humanité²⁴². La convention de La Haye avait été gravement violée. C'est également sur cette base que von Falkenhausen, qui invoquait pourtant les ordres de ses supérieurs, fut condamné en 1951, notamment pour avoir promulgué les ordonnances anti-juives²⁴³.

En ce qui concerne les rafles anversoises, on pouvait confronter les autorités belges aux nombreuses infractions aux lois pénales belges. La plus grave à relever est celle faite à l'art. 115bis du Code pénal, qui punissait de mort, au titre de crime contre la sûreté de l'État, "Celui qui leur [= les ennemis de l'État] aura fourni des secours en soldats, armes, hommes (...)". Il y avait sans doute également matière à appliquer l'art. 67 de ce code, qui punissait des travaux forcés à perpétuité la complicité de meurtre. Bien qu'on ne

240 Cela explique par exemple pourquoi sur les 76.000 Juifs déportés de France, 90 % ont été arrêtés par les forces de police française. JEAN-MARC BERLIÈRE & LAURENT CHABRUN, *op.cit.*, p. 247.

241 JACQUES JOSEPH HAUS, *Principes généraux du droit pénal belge*, Gand, 1879, n° 607-613, p. 462-467; JEAN NYPELS & JEAN SERVAIS, *Code pénal belge interprété*, Bruxelles, 1938, n° 4, p. 320; ADOLPHE BRAAS, *Précis de droit pénal*, Bruxelles, 1936, n° 180, p. 128; Cass., 27.7.1891, in *Pasicrisie belge*, 1891, t. 1, p. 228; Cass., 19.1.1937, in *Pasicrisie belge*, 1937, t. 1, p. 20.

Il s'agit d'un principe accepté depuis des siècles, partout en Europe. La littérature à ce sujet était donc abondante, y compris en cas d'occupation militaire. Il en est de même aujourd'hui. Voir sur le web sous "commandement illégal de l'autorité" ou sous "*défence of superior orders*".

242 Voir à ce sujet le rapport d'Henri Rolin, *Sénat de Belgique. Documents parlementaires*, 1946-47, n° 113.

243 Conseil de guerre de Bruxelles, 9.3.1951, in *Revue de droit pénal et de criminologie*, 1950-51, p. 863-893.

connût pas précisément le sort qui attendait les Juifs, la certitude existait que ces gens risquaient la mort, éventualité qui, par le nombre des déportés, était très réelle²⁴⁴. L'art. 121bis prévoyait quinze à vingt ans de travaux forcés pour celui qui avait "méchamment" dénoncé une personne qui avait de ce fait été mise à mort²⁴⁵.

La justice d'après guerre a pourtant jugé inopportun de poursuivre De Potter, et avec lui les autres responsables anversoises, pour leur participation active ou passive aux rafles, parce que ce serait "trop délicat", surtout vu la position qu'avait prise en décembre 1940 le procureur du roi Armand De Schepper lors de son entretien avec Zwaenepoel, le prédécesseur de De Potter²⁴⁶.

L'extermination de la plupart des Juifs arrêtés avec l'aide de la police anversoise et l'impunité dont les responsables anversoises ont pu bénéficier après la guerre, sont les principaux éléments qui contribuent à expliquer pourquoi ce crime de guerre a pu sombrer dans l'oubli durant de longues années.

La négation manifeste de la convention de La Haye, soutenue par les plus hautes autorités belges, tout comme l'importante autonomie des autorités locales aident à comprendre comment cette extermination a pu se produire et pourquoi elle fut surtout massive à Anvers.

* HERMAN VAN GOETHEM (°1958) est historien et juriste de formation. Professeur d'histoire contemporaine à l'*Universiteit Antwerpen*, il est l'auteur de nombreuses études. Il a notamment publié l'édition commentée des mémoires de guerre du ministre De Schryver (*August De Schryver. Oorlogsdagboeken 1940-1942*, Tielt, Lannoo, 1998) et, avec son collègue Jan Velaers, un ouvrage fondamental sur Léopold III (JAN VELAERS & HERMAN VAN GOETHEM, *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, Tielt, Lannoo, 1994).

Abréviations

CH	:	Convention de La Haye
<i>Sipo-SD</i>	:	<i>Sicherheitspolizei-Sicherheitsdienst</i>
VNV	:	<i>Vlaamsch Nationaal Verbond</i>

244 Des peines plus légères étaient prévues pour d'autres infractions : arrestations illégales et arbitraires (art. 147 du Code pénal) avec la circonstance aggravante que les personnes ont été tuées par la suite; violation de domicile (art. 148 du Code pénal). À noter aussi la circonstance aggravante que les fonctionnaires avaient le pouvoir de prévenir, constater et poursuivre les délits signalés (art. 266 du Code pénal).

245 La cour militaire de Bruxelles, 10.1.1947 (*Journal des tribunaux*, 1947, p. 137) a jugé que le dénonciateur ne devait pas savoir que la personne dénoncée allait être tuée.

246 Voir NICO WOUTERS, "Een delicaat probleem...", p. 83-100.