

L'épuration administrative en Belgique après la Deuxième Guerre mondiale. Un vaste champ de recherche à investiguer

Michaël Amara

Près de 75 ans après la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les processus d'épuration mis en œuvre au sein des administrations belges (au niveau central) restent très mal connus. Ils constituent pourtant un champ de recherche indispensable à la compréhension du fonctionnement de l'Etat pendant le conflit et dans l'immédiat après-guerre.

Dès 1944, les autorités belges développèrent les procédures visant à sanctionner ou écarter les fonctionnaires suspectés d'incivisme. Ces dispositifs visèrent les agents en poste avant mai 1940. En effet, un arrêté-loi du 5 mai 1944 avait annulé à peu près l'ensemble des nominations faites par les autorités de la Belgique occupée. Pour l'Etat, il s'agissait autant de restaurer sa légitimité que de s'assurer le concours d'un corps de fonctionnaires dans lequel il pouvait avoir pleinement confiance. Le 8 mai 1944, un premier arrêté-loi permit la suspension, à dater de la libération totale du territoire et pour une durée maximale de six mois, de tous les fonctionnaires soupçonnés d'avoir fait preuve d'incivisme durant l'occupation¹. Le 25 septembre 1944, un nouvel arrêté jeta les bases de l'appareil épuratoire en créant des commissions d'enquête dans les différentes administrations de l'Etat². Tout au long de l'automne 1944, ces commissions virent le jour dans l'ensemble des Ministères, entreprises publiques et parastataux du pays. Très large dans son champ d'application, l'arrêté resta particulièrement flou dans la définition des comportements susceptibles d'être sanctionnés. Son article 1 se contentait

de charger les commissions de l'examen des cas « de certains fonctionnaires et agents de l'Etat en raison de leur comportement sous l'occupation ». En outre, l'arrêté laissait une importante liberté aux commissions auxquelles il revenait d'établir les grandes lignes de leur jurisprudence. Celles-ci étaient composées de trois membres à voix délibérative (un président et deux assesseurs), nommés par le Ministre de tutelle, et de deux membres consultatifs (un rapporteur et un secrétaire), nommés par chaque commission. Elles avaient pour mission d'instruire les affaires qui leur avaient été transmises par le Ministre ou dont elles s'étaient saisies d'initiative. A l'issue de l'instruction, l'agent incriminé était entendu par la commission qui rendait un avis motivé au Ministre, seul à pouvoir décider d'éventuelles sanctions. Celles-ci n'étaient pas susceptibles de recours et conformément au Statut des Agents de l'Etat de 1937, allaient du simple blâme à la révocation pure et simple.

Rapidement débordées, la majorité des commissions prirent plus de temps que prévu à traiter les cas qui leur étaient soumis. Nombre d'entre elles peinèrent à débiter leurs travaux. Décider du sort de ses collègues n'était pas chose aisée et appela parfois le recrutement des membres appelés à siéger au sein des commissions d'épuration. En janvier 1945, le Conseil des Ministres appela le Premier ministre à hâter leurs travaux³. En mars, Paul-Henri Spaak estima que l'épuration administrative pouvait être réglée en quelques semaines⁴. Son estimation se révéla loin du compte... En juillet 1945, seuls 6.000 dossiers avaient été ouverts à l'encontre de fonctionnaires dépendant de services nationaux⁵. Au vu des retards, il n'y eut pas d'autres choix que de prolonger le délai des suspensions prononcées après la Libération en laissant des milliers de fonctionnaires dans l'incertitude.

1. Arrêté-loi du 08/05/1944 relatif aux fonctions publiques, *MB* du 01/09/1944, p. 386-394.

2. Arrêté du Régent du 25/09/1944 créant des commissions d'enquête dans les administrations de l'Etat, *MB* du 06/10/1944, pp. 346-347. Par arrêté du Régent du 12 décembre 1944, huit commissions d'enquête furent finalement mises en place pour traiter l'ensemble de l'épuration des administrations centrales.

3. AGR, PV des Conseils des Ministres, PV du 29 janvier 1945.

4. *Idem*, PV du 23 mars 1945.

5. NICO WOUTERS, *De Führerstaat. Overheid en Collaboratie in België (1940-1944)*, Tielt, 2006, p. 183.

En créant une forme d'automaticité, l'arrêté-loi du 19 septembre 1945⁶ permit quelque peu d'accélérer les choses. Son article 1 frappait de la déchéance à perpétuité de la faculté de remplir «des fonctions, offices ou emplois publics» toute personne révoquée, déchuë, destituée ou démise d'office en raison de son comportement durant l'occupation. Si ces dispositions étaient censées exclure définitivement de la fonction publique le noyau dur des anciens collaborateurs, elles ne manquèrent pas de susciter d'interminables débats. En effet, force est de constater que la grande liberté laissée aux commissions d'épuration avait débouché sur des modes de fonctionnement parfois très différents d'une administration à l'autre. Et il en allait de même dans l'échelle des sanctions appliquées. Inutile d'indiquer que là où les commissions d'épuration ne commencèrent à travailler à plein régime qu'à partir de la fin 1945, les sanctions furent souvent très différentes de celles prononcées dans la foulée de la Libération... Quoi qu'il en soit, las d'une situation qui n'en finissait pas, le Premier ministre insista fin 1947 pour que les commissions clôturent leurs travaux au plus vite. Finalement, les dernières d'entre elles ne furent supprimées qu'en 1951. S'ouvrit une longue période qui empoisonna la vie de nombreuses administrations belges pendant plus d'une décennie. En effet, dès 1948, les fonctionnaires ayant retrouvé leurs droits civils et politiques purent demander un nouvel examen de leur sanction devant des commissions de révision. Or, ce processus de révision se déroula souvent dans le même flou que celui qui avait présidé à la création des commissions d'épuration... En résulta une accumulation de notes, arrêtés et circulaires qui constituèrent un incroyable imbroglio juridique et administratif.

A ce jour, seules quelques études se sont penchées sur l'histoire des processus épuratoires au sein de la fonction publique belge⁷. L'absence de recherches

fouillées est telle qu'il est aujourd'hui impossible de chiffrer, avec précision, le nombre de peines disciplinaires prononcées en Belgique après-guerre à l'encontre d'agents des services publics centraux. Seuls Luc Huyse et Steven Dhondt s'y sont risqués en estimant leur nombre à plus de 10.600⁸. Toutefois, ce chiffre mériterait d'être affiné. A elles seules les raisons pour lesquelles l'épuration administrative est restée dans l'angle mort de la recherche nécessiteraient une étude tant elles en disent long sur la manière avec laquelle s'est construite l'historiographie belge de la Seconde Guerre mondiale. Du côté universitaire, la question a été occultée par l'obsession suscitée par les sources judiciaires. Au fil du temps, les archives de la répression menée par les tribunaux militaires se sont imposées comme le point focal ultime, l'alpha et l'oméga de toute recherche prétendument sérieuse, au point de repousser dans l'ombre tous les autres aspects de l'épuration. Enfin, aujourd'hui, près de 75 ans après la guerre, à l'image de bien d'autres thématiques, l'étude de l'épuration administrative souffre de son caractère trop novateur. Etrange paradoxe qui, pour autant, doit laisser vivace l'espoir que cette problématique trouvera, elle aussi, ses historiens.

Seule une exploration approfondie des sources disponibles permettra de jeter une lumière neuve sur cette question. Si la destruction d'une grande partie des archives du Service d'Administration générale, dans les années 1990, a constitué une lourde perte, celle-ci peut être partiellement compensée par les archives de la Chancellerie du Premier ministre, dès lors qu'il s'agit d'avoir une vision globale de la problématique. Hormis pour le Ministère des Finances, dont les archives sur le sujet sont riches, les séries de procès-verbaux ou de décisions des commissions d'épuration sont rares. Les documents qu'elles ont produits sont aujourd'hui dispersés dans des dossiers d'épu-

6. AL du 19 septembre 1945 relatif à l'épuration civique, *MB* des 1-2 octobre 1945, p. 6337.

7. L'épuration appliquée aux Secrétaires-généraux est bien connue. Pour la Gendarmerie et l'INR, on peut citer JONAS CAMPION, *Les Gendarmes belges, français et néerlandais à la sortie de la Seconde Guerre mondiale*, Bruxelles, 2011 ou CÉLINE RASE, *Des ondes impures à l'épuration des ondes. Contribution à l'histoire de la radio, des collaborations et des répressions en Belgique (1939-1950)*, Namur, 2017.

8. LUC HUYSE EN STEVEN DHONDT, *Onverwerkt verleden. Collaboratie en repressie in België, 1942-1952*, Leuven, 1991, p. 36.

ration individuels – c'est le cas pour la SNCB, notamment – ou, plus généralement, dans des milliers de dossiers personnels d'agents de la fonction publique. Actuellement, les procès-verbaux d'audition devant les commissions d'épuration et les décisions ministérielles qui en découlent se retrouvent, aux Archives générales du Royaume, notamment dans les dossiers personnels des agents des Ministères des Finances, des Travaux publics et des Communications (pour les individus nés avant 1911), de l'Intérieur (pour les seuls agents actifs au sein des Services de contrôle durant la guerre), de la Santé et de l'Instruction publique (pour les seuls agents des actuels Etablissements scientifiques fédéraux ou des radios publiques, au sein des archives de la RTB ou de la BRT). On les retrouve aussi au sein des dossiers individuels des magistrats et officiers ministériels (notaires, huissiers,...) constitués par le Ministère de la Justice et qui reposent, eux aussi, aux AGR. A ce jour, sans parler des dossiers personnels des Ministères de la Défense et des Affaires étrangères, les dossiers de carrière de la période de guerre et de l'immé-

diat après-guerre sont encore conservés en leur sein par les SPF Chancellerie du Premier ministre, Justice et Intérieur (en totalité), Economie (surtout en ce qui concerne l'ancien Ministère du Ravitaillement) et Mobilité (où les dossiers des individus nés après 1911 sont en cours de traitement). Pour naviguer à travers cette immense masse de dossiers, deux sources peuvent se révéler particulièrement utiles. Les procès-verbaux des Conseils de direction de plusieurs Ministères, d'une part et les volumes d'arrêtés royaux relatifs au personnel, de l'autre, renferment régulièrement des listes d'agents épurés qui constituent des clés d'entrée bien utiles. Les efforts déployés par les AGR en vue de faire verser les dernières archives relatives à l'épuration administrative encore aux mains des administrations centrales se poursuivront dans les années qui viennent. Mais ils ne pourront qu'être facilités si la recherche s'en empare et en dévoile tout le potentiel. Gageons qu'il y en aura quelques-uns pour oser s'aventurer dans les arcanes des processus épuratoires mis en œuvre par l'Etat belge à l'égard de ses propres agents.

Michaël Amara est Docteur en Histoire contemporaine de l'Université Libre de Bruxelles (2007). Spécialiste de l'Histoire de la Première Guerre mondiale, il est actuellement Chef du Service « Archives contemporaines » aux Archives générales du Royaume (AGR1).