

## ‘Ambtenaren in dienst van de vijand’

De bestraffing van het activisme in de Belgische rijksadministratie (1918-1921)

STIJN DE WILDE EN FREDERIK VERLEDEN

*‘Civil Servants working for the Enemy’. The Repression of ‘Activism’ in the Belgian Civil Service (1918-1921)*

*During the First World War, radical Flemish nationalists or ‘activists’ collaborated with Germany in order to obtain Flemish self-rule or even independence. In the aftermath of the war, the Belgian government prosecuted those who participated in the German Flamenpolitik. The repression of activism has led to many controversies, as the Flemish Movement considered it a harsh, anti-Flemish purge. Little is known about the repression of activists in the Belgian civil service. Yet, the scission of the Belgian civil service in a separate Flemish and Walloon branch was the most disputed measure of the German authorities and many civil servants were involved in one way or another. As it turned out, the administrative post-war purge was much larger than the criminal prosecution of activism. However, it would be a biased judgment to dismiss the administrative purge as an anti-Flemish operation as Walloon civil servants who had collaborated were also prosecuted. The repression of activism was, however, burdened by the deficiencies typical of transitional justice: inadequate legal or administrative procedures, political interference, and infringements of the principles of a fair trial.*

### Inleiding

De Eerste Wereldoorlog wordt gezien als een kantelmoment in de geschiedenis van de Vlaamse Beweging. Na de oorlogsjaren had minstens een fractie van de Vlaamse Beweging België opgegeven, Vlaamsgezindheid zou in hun ogen per definitie anti-Belgisch moeten zijn. Niet alleen lieten radicale flaminganten zich tijdens de bezetting door de Duitse lokroep bekoren tot het ‘activisme’, wat samenwerking met de bezetter inhield bij de ontmanteling van het koninkrijk België. Ook de nasleep van de oorlog, toen de Belgische overheid het activisme de rekening presenteerde, zou de kloof tussen de Belgische staat en de radicale Vlaamse Beweging verder uitgediept hebben. Flaminganten zagen in de naoorlogse repressie van het activisme een ‘anti-Vlaamse terreur’, een bijkomende reden om zich tegen België te keren. Lode Wils schreef in zijn standaardwerk over het activisme dat iedere politieke stroming zijn eigen mythes schept.<sup>1</sup> De naoorlogse ‘anti-Vlaamse terreur’ van de Belgische staat is een dergelijke mythe geworden. De repressie van het

<sup>1</sup> L. Wils, *Flamenpolitik en aktivisme. Vlaanderen tegenover België in de Eerste Wereldoorlog* (Leuven 1974) 7.

activisme is echter meer dan een episode in de groeiende verwijdering tussen België en de Vlaamse Beweging. Het is eveneens een voorbeeld van een politieke zuivering na een regimewissel. België rekende na 1918 af met de machtsgreep van de activisten gedurende de oorlog. De gangbare normen voor een correcte rechtsgang komen bij politieke regimewissels in de regel op de helling te staan. De literatuur rond *transitional justice* heeft deze problematiek – die zich ook na de Tweede Wereldoorlog manifesteerde – onder de aandacht gebracht, door de val van onder meer de Zuid-Amerikaanse militaire dictaturen, het Oost-Europese communisme en het Zuid-Afrikaanse ‘apartheidsregime’.<sup>2</sup>

Vlaamsgezinde mythevorming heeft ondertussen plaatsgemaakt voor historisch onderzoek. In 2003 bracht Michel Deckers de omvang van de strafrechtelijke repressie van het activisme in kaart.<sup>3</sup> Maar processen voor de krijgsraden en de hoven van assisen vormen slechts een fractie van de naoorlogse repressie. De Belgische regering heeft ook een tuchtrechtelijke zuivering doorgevoerd onder haar eigen ambtenaren. De Duitse *Flamenpolitik* concentreerde zich immers op de splitsing van de rijksadministratie. Om tot een oordeel te komen in hoeverre de repressie van het activisme gebukt ging onder de problemen eigen aan *transitional justice*, en of de Belgische overheid daarbij een ‘anti-Vlaamse’ operatie heeft opgezet, moet er dus duidelijkheid komen over hoe het naoorlogse onderzoek naar de politieke loyaliteit van het Belgische ambtenarenkorps verliep. Hoe werd de administratieve zuivering georganiseerd en welke omvang heeft die aangenomen? Welke doelstellingen werden geformuleerd en welke structuren werden daartoe opgericht? Uit het verloop van de repressie – van de planning tot de gehanteerde procedures en de uitgesproken sancties – kan blijken in welke mate deze in haar opzet een specifiek anti-Vlaamse karakter had of gebreken vertoonde die ook in andere voorbeelden van zuiveringen na regimewissels terugkomen en het Vlaams/Belgische aspect dus overstijgen.

### Het activisme en de bestuurlijke scheiding

Tijdens de oorlogsjaren tracht een aantal flaminganten hun politieke agenda te realiseren met de hulp van de Duitse bezetter. Berlijn voerde van zijn kant een *Flamenpolitik*. Kanselier Theobald von Bethmann-Hollweg zag België na een militaire overwinning als een Duitse vazalstaat. De ‘stam- en taalverwantschap’ en de onvrede van vele flaminganten over de Belgische staatsinrichting vergemakkelijkten de toenadering tussen de bezetter en de radicale vleugel van de Vlaamse Beweging. Berlijn hoopte via de Vlaamse en Groot-Nederlandse Beweging zijn invloed in België (en Nederland) blijvend te versterken.<sup>4</sup> Begin

<sup>2</sup> R. G. Teitel, *Transitional Justice* (New York 2000).

<sup>3</sup> M. Deckers, ‘De strafrechtelijke vervolging van het activisme’ (3 dln), *Wetenschappelijke Tijdingen* (verder WT) 61 (2002) 156-178, 191-211 en 62 (2003) 22-31.

<sup>4</sup> D. Vanacker, *Het aktivistisch avontuur* (Gent 1991) 35-38 en 68; E. Witte en H. Van Velthoven, *Taal en Politiek. De Belgische casus in een historisch perspectief* (Brussel 1998) 88-92.

1915 richtte de Duitse bezetter een *Ausschuss für flämische Angelegenheiten* (Dienst voor Vlaamse Aangelegenheden) op en begon de *Flamenpolitik* concreet vorm te krijgen: strikte navolging van de bestaande taalwetten, verdere invulling van de Vlaamse eisen en steun aan de radicalere Vlaamsgezinde groepen. Rond dezelfde tijd doken de eerste pro-Duitse Vlaamse dagbladen op die door de bezetter financieel ondersteund werden. De flaminganten die zich aangesproken voelden, werden na verloop van tijd activisten genoemd.<sup>5</sup>

Vanaf het najaar van 1916 werd de *Flamenpolitik* verder uitgebouwd. In oktober opende de Duitse gouverneur-generaal Moritz von Bissing de Vlaamse Hogeschool te Gent. De vernederlandsing van de Franstalige universiteit was sinds jaren een prioriteit voor de Vlaamse Beweging. Duitsland kon blijkbaar een Vlaamse eis inwilligen die door het vooroorlogse België geweigerd werd. De Gentse universiteit werd het symbool van de *Flamenpolitik*, zowel voor de activistische flaminganten als de pro-Belgische tegenstanders. Gesterkt door het Duitse beleid radicaliseerden de activisten verder. Begin 1917 bundelden de activistische kernen zich in een Raad van Vlaanderen. Deze Raad, waarin de Antwerpenaar August Borms een toonaangevende rol zou gaan spelen, ging zich vervolgens als een quasi-parlement gedragen en pretendeerde namens Vlaanderen te kunnen spreken bij eventuele vredesonderhandelingen. Als propagandastunt liet de Duitse kanselier in maart 1917 een delegatie van de Raad in Berlijn een verzoek indienen tot de bestuurlijke scheiding van België.

De reis naar Berlijn gaf Von Bissing meteen een voorwendsel om ditmaal de Belgische staat zelf te verzwakken. Op 21 maart 1917 kondigde de gouverneur-generaal de bestuurlijke scheiding af. België zou gesplitst worden in twee bestuurlijke gebieden: de Vlaamse provincies met de arrondissementen Brussel en Leuven en de Waalse provincies met het arrondissement Nijvel. De Vlaamse gebieden bleven bestuurd vanuit Brussel, terwijl Namen het Waalse administratieve centrum zou worden. De Duitsers begonnen met de splitsing van hun eigen bezettingsadministratie. Vervolgens waren de Belgische ministeries aan de beurt. In een volgend stadium zou het juridische apparaat moeten volgen.<sup>6</sup>

De administratieve splitsing gebeurde in overleg met de leiding van de Raad van Vlaanderen. De (Franstalige) topambtenaren werden zoveel mogelijk naar Namen overgeplaatst of afgezet, zodat men activisten kon plaatsen aan het hoofd van de nieuwe (Vlaamse) ministeries te Brussel. De modale ambtenaar stond voor een dilemma: blijven en dus impliciet collaboreren of opstappen en de administratie in handen van de bezetter en de activisten laten. De meeste topambtenaren liepen liever geen risico en namen ontslag. Zij werden in overleg met de Raad van Vlaanderen naar Duitsland gedeporteerd, maar door een massale ontslag- en protestbeweging werd de bezetter gedwongen daarmee weer op te houden.<sup>7</sup> Duitsland had er namelijk ook alle belang bij om het overheidsapparaat overeind te houden. In het begin van de bezetting was door de bezetter al een loyaliteitsverklaring geëist van de ambtenaren.<sup>8</sup> Dat hield

<sup>5</sup> C. Van Everbroeck, *August Borms. Zijn leven, zijn oorlogen, zijn dood* (Antwerpen 2005) 74.

<sup>6</sup> P. Van Hees, 'Activisme', in: *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging* (Tielt 1998) 216.

<sup>7</sup> Vanacker, *Het activistisch avontuur*, 83 en 180-183.

veel ambtenaren niet tegen om aan te blijven, maar door traag of slecht werk de bezetter op hun manier te dwarsbomen. Anderzijds liet de uittocht van ambtenaren de activisten toe hun eigen creaturen te benoemen, zover die voor handen waren. Dit schiep weer nieuwe problemen voor de bezetter, want de rekrutering van nieuwe, activistische ambtenaren liep niet van een leien dakje. Heel wat nieuwbenoemde ambtenaren zouden bovendien incompetent geweest zijn. Met Duitse instemming probeerden de activisten ambtenaren te lijmen met promoties, bijkomend loon, extra toeslagen et cetera. Gingen de aangezochte ambtenaren hier niet op in, dan werd gedreigd met ontslag en verlies van pensioenrechten. Deze dreigementen werden vaak ook uitgevoerd.<sup>9</sup>

Het activisme ronselde wel een belangrijk deel van zijn aanhang onder de Vlaamse ambtenarij. Nog voor de oorlog was het taalconflict binnen de administratie al geradicaliseerd. Ondanks de groeiende impact van de Vlaamse Beweging bleef het Frans de interne diensttaal in de rijksadministratie. Vlamingen voelden zich achtergesteld bij promoties, terwijl Franstaligen hun machtspositie probeerden te handhaven. Als reactie gingen de flaminganten de integrale vernederlandsing van de staatsdiensten op Vlaamse bodem eisen. De escalerende conflicten leidden tot diverse pesterijen over en weer en tot disciplinaire maatregelen. Na het afkondigen van de bestuurlijke scheiding konden de activisten in de administratie hun machtsgreep uitvoeren.<sup>10</sup>

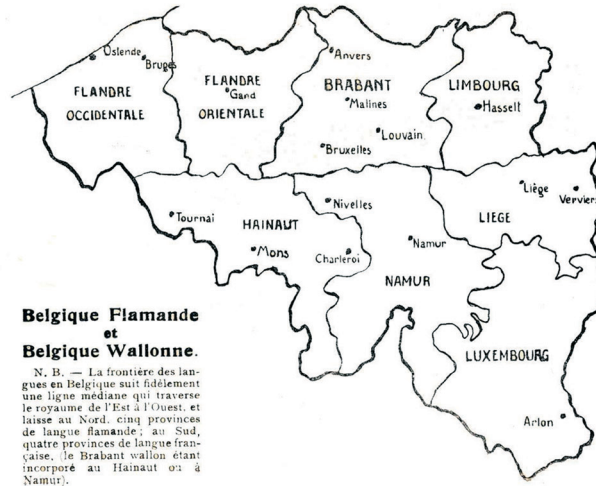
De bestuurlijke splitsing zou tot het einde van de oorlog worden doorgezet, maar bleef grotendeels een papieren hervorming. Inmiddels zette de Raad van Vlaanderen alles in op een Duitse zege en blies ze zodoende de resterende bruggen met de Belgische overheid op. De Raad riep eind 1917 op tot een verdere politieke scheiding en hield zich vervolgens bezig met het uitschrijven van (schijn)verkiezingen en de organisatie van een eigen paramilitaire structuur. Toen Duitsland in oktober 1918 militair in het nauw kwam, volgde de uittocht van de leidende activisten naar Nederland en Duitsland. Zij dachten te weten wat er hen na de bevrijding te wachten stond. Het was minder duidelijk wat de Belgische regering van plan was met de ambtenaren, betrokken bij de bestuurlijke scheiding.

<sup>8</sup> Algemeen Rijksarchief Brussel (verder ARA), Archief Prosper Poulet, inv. nr. 223, Nota Jaumain namens de Vlaamse en Waalse afgezette ambtenaren, 2.

<sup>9</sup> L. Vandeweyer, ‘Activisten op veroveringstocht in de administratie. Machtsverwerving in het ministerie van Financiën tijdens de Eerste Wereldoorlog’, *WT* 55 (1996) 36-37 en 41-54.

<sup>10</sup> L. Vandeweyer, ‘Vlaamse ambtenaren en volksvertegenwoordigers: één strijd! De studiecommissie voor de Vervlaamsing der Openbare Besturen in Vlaanderen, 1911-1914’, *WT* 60 (2001) 67-95; H. Van Velthoven, ‘Taaldiscriminatie en taalstrijd. De Vlaamse tolbeambten en het ministerie van financiën, 1894-1914’, *WT* 58 (1999) 67.

*De 'bestuurlijke scheiding van 1917-1918' kent tijdens de oorlog ook aan Waalse kant aanhangers. Deze kaart moet de nieuwe indeling van België voorstellen na de verhuizing van de Franstalige administratie naar Namen, de taalgrens wordt een administratieve grens (F. Foulon, La Question Wallonne (Brussel 1918) IV)*



### De houding van de Belgische regering in ballingschap

De Duitse bezetting van het Belgische grondgebied verhinderde iedere bijeenkomst van het Belgische parlement. Wetgeving werd tijdens de oorlog uitgevaardigd door de uitvoerende macht via besluitwetten (koninklijke besluiten met kracht van wet). Koning Albert bleef als opperbevelhebber aan het IJzerfront terwijl het katholieke kabinet de Broqueville – begin 1916 met liberalen en socialisten uitgebreid tot een regering van nationale unie – zich in de Franse havenstad Le Havre vestigde. Het duurde tot oktober 1915 eer de vorst en de regering reageerden op de activistische radicalisering. De internationale politiek eiste immers de meeste aandacht en de communicatie met het bezette land was door de oorlogsomstandigheden verre van ideaal. Er verliep nog eens een jaar tot de Belgische regering met wetgeving reageerde op de *Flamenpolitik*.

In oktober 1916, als reactie op de opening van de Vlaamse Hogeschool, kwamen de eerste besluitwetten tegen samenwerking met de bezetter. Het strafwetboek werd aangevuld ter bestraffing van spionage en gedurende de staat van beleg werden de bevoegdheden van de militaire rechtbanken uitgebreid. Pas in april 1917, na het uitroepen van de bestuurlijke scheiding, werd een besluitwet uitgevaardigd die het activisme viseerde. Het strafwetboek werd verder aangevuld met straffen

voor wie met een kwaad opzet 's vijands politiek of plannen in de hand heeft gewerkt, heeft deelgenomen aan het vervormen door de vijand van wettelijke instellingen of inrichtingen, de getrouwheid der burgers jegens de Koning en de Staat in oorlogstijd aan het wankelen heeft gebracht.

De besluitwetten van oktober 1916 en april 1917 vormden de basis voor de naoorlogse juridische repressie van de politieke collaboratie. Geviseerde activisten zouden vaak herinneren aan de ongewone omstandigheden waarin deze nieuwe strafrechtelijke bepalingen tot stand kwamen om de rechtsgeldigheid ervan te bestrijden.<sup>11</sup>

Voor de ambtenarij speelde een specifiek probleem tijdens de bestuurlijke splitsing: waar begon het meewerken aan het ‘vervormen van de wettelijke instellingen’? Met de besluitwetten van oktober 1916 en april 1917 nam de Belgische regering duidelijk stelling tegen de vernederlandsing van de Gentse universiteit en de bestuurlijke scheiding. Een te verregaande samenwerking met de bezetter kon voor ambtenaren na de oorlog leiden tot de zwaarste administratieve sanctie: de afzetting. Werden de lagere rangen daarvan voldoende op de hoogte gebracht? Het was meestal onduidelijk hoever men mocht gaan en er kwamen tegenstrijdige richtlijnen. Toen eind 1916 de onderwijsdiensten als eerste gesplitst werden, had minister Prosper Pouillet als richtlijn meegegeven dat de hogere ambtenaren ontslag konden nemen. Lagere ambtenaren dienden op hun post te blijven. Een groep parlementsleden uit het bezette land bedacht zelf een richtlijn en adviseerde hogere ambtenaren iedere medewerking aan de bestuurlijke scheiding te weigeren terwijl lagere ambtenaren op hun post dienden te blijven om een administratieve chaos te vermijden. De regering in Le Havre gaf clandestien het bevel dat alle ambtenaren van Financiën, behoudens enkele topfiguren, op hun post moesten blijven en enkel lijdzaam verzet mochten plegen.<sup>12</sup> De ambtenaren uit de andere ministeries kregen de raad het parlementaire advies te volgen. Kamerlid Charles Woeste, die niet bij het parlementaire advies betrokken was, raadde de ambtenaren aan geen ontslag te nemen en desnoods naar Namen te gaan, maar geen benoeming of bevordering te aanvaarden.<sup>13</sup>

Hoewel de symbolen van de *Flamenpolitik* rechtstreeks het overheidsapparaat raakten – een rijksuniversiteit en de ministeriële administraties – faalde de regering in het voorbereiden van een administratieve zuivering. De besluitwetten voegden immers niets toe aan de procedures bij eventuele administratieve sancties. Administratieve ‘collaboratie’ werd amper expliciet aangesneden. De besluitwet van 10 oktober 1916 schrapte ambtenaren die meewerkten aan de nieuwe Gentse universiteit uit de nationale orden.<sup>14</sup> De besluitwet van april 1917 sprak wel al over mogelijke administratieve sancties: ‘Daarom zullen zij, zoodra België verlost zal zijn, afgezet worden van al de ambten welke de

<sup>11</sup> H. Elias, *Vijftwintig jaar Vlaamse Beweging 1914-1939 I. De Eerste Wereldoorlog en zijn onmiddellijke nasleep (augustus 1914-november 1919)* (Antwerpen 1972) 75.

<sup>12</sup> Vandeweyer, ‘Activisten’, 36-37.

<sup>13</sup> Wils, *Flamenpolitik*, 201-203; Vanacker, *Het aktivistisch avontuur*, 181-183.

<sup>14</sup> *Belgisch Staatsblad* (verder *BS*) (1916) 559-561.

Regering hun zou hebben begeven'.<sup>15</sup> Pas na de bevrijding zou de regering concrete stappen ondernemen voor een administratieve zuivering.

### November 1918

Interne verdeeldheid ten aanzien van de Vlaamse eisen lag aan de basis van de weinig energieke houding van de toenmalige regering. Katholieken wilden liever niets bruiskeren en dachten eerder aan een naoorlogse pacificatie door het inwilligen van de Vlaamse taaleisen. Liberalen en socialisten stonden als vanouds veel terughoudender tegenover de Vlaamse Beweging. In de bewogen novemberdagen van 1918 werden de politieke verhoudingen echter grondig gewijzigd. Op 21 november kwam in het koninklijk hoofdkwartier te Loppem de eerste naoorlogse regering tot stand, onder leiding van de katholieke Léon Delacroix. Het ging weliswaar opnieuw om een regering van nationale unie (katholieken, liberalen en socialisten), maar het zwaartepunt lag niet langer bij de katholieken. Koning Albert wilde via concessies aan de linkerzijde de revolutionaire golf uit Oost- en Midden-Europa afblokken. Tegelijk verdwenen de Vlaamsgezinde elementen – katholieke politici als Prosper Poulet of Alois Van de Vyvere – uit de regering.

Het nieuwe kabinet trof een bevolking aan die erg vijandig stond tegenover het activisme. Die afkeer was al duidelijk tijdens de oorlog. Publieke manifestaties van activisten botsten met een vijandige volksmassa.<sup>16</sup> Ook de intelligentsia reageerde hoofdzakelijk negatief. Kardinaal Mercier veroordeelde de bestuurlijke scheiding als onwettig. Maar aan Franstalige zijde was er een grote verleiding om activisme en Vlaamse Beweging op één hoop te gooien. Tijdens de oorlog had de escalatie van het activisme al een tegenhanger in een (vooral Franstalig) Belgisch nationalisme, dat droomde van annexaties en in de *Flamenpolitik* het bewijs zag dat Vlaamsgezindheid anti-Belgicisme betekende.<sup>17</sup> Er was bij de bevrijding weinig medelijden voor de activisten, maar wanneer de Franstalige pers berichtte over de repressie van het 'incivisme' (collaboratie), werden activisme en Vlaamse Beweging al snel op een lijn geplaatst. Enkel *Le Peuple*, de socialistische partijkrant, vormde hierop een uitzondering.<sup>18</sup>

In het klimaat van Belgisch patriottisme en revanchisme zouden de ambtenaren uit de gesplitste ministeries de dans niet ontspringen. Het sprak misschien minder tot de verbeelding dan de politieke collaboratie van de Raad van Vlaanderen, maar de bestuurlijke scheiding werd vanzelfsprekend het symbool van de Duitse poging om het land te ontmantelen. De bijtende spot uit *La Libre Belgique* is tekenend voor de stemmingmakerij in november 1918:

<sup>15</sup> BS (1917) 333-340.

<sup>16</sup> Van Everbroeck, *August Borms*, 100-102.

<sup>17</sup> Elias, *Vijfentwintig jaar*, 16-18.

<sup>18</sup> X. Rousseaux en L. Van Ypersele, 'La répression de "l'incivisme" en Belgique au travers de la presse bruxelloise francophone et des procès de la Cour d'assises du Brabant (1918-1922)', in: L. Van Ypersele (ed.), *Imaginaires de guerres. L'histoire entre mythes et réalités. Actes du colloque, Louvain-la-Neuve, 3-5 mai 2001* (Louvain-la-Neuve 2003) 284-290.

Les dernières convulsions de l’activisme. – M. Moreau, directeur général au ministère de la Justice, a pris possession des locaux de ce Département jeudi matin, avant l’heure d’ouverture des bureaux. Il a donné ordre au concierge de fermer les portes d’entrée. Un certain nombre de fonctionnaires du ministère flamant de la Justice (que la tournure prise par les événements a, sans doute, rendus idiots, car qui a encore la naïveté de croire que leur baraque reste debout) se sont présentés à l’heure normale, comme de coutume, et ont été très ahuris de trouver porte close. [...] Durant un quart d’heure, les quarante activistes sont restés là, à se regarder, après quoi ils sont partis, tête basse.<sup>19</sup>

### Een streven naar een uniforme procedure

Om de bestraffing van ‘incivieke’ ambtenaren op elkaar af te stemmen, stelde het kabinet Delacroix in december 1918 uniforme procedures op. Ambtenaren van alle graden die vrijwillig meegewerkt hadden aan het ‘vervormen van de wettelijke instellingen of inrichtingen’, dienden onmiddellijk afgezet te worden. Het kabinet viseerde expliciet de ambtenaren die deel hadden uitgemaakt van de Raad van Vlaanderen of een benoeming hadden aanvaard aan de vernederlandste Gentse universiteit. Ook de directeurs van de centrale diensten en ambtenaren *d’un grade supérieur* die na de bestuurlijke scheiding geen ontslag genomen hadden en alle ambtenaren die van de vijand een bevordering aanvaard hadden, zouden uit hun functies ontzet worden. Bij ambtenaren onderworpen aan juridische vervolging besliste het departementshoofd over disciplinaire maatregelen totdat de rechtbank uitspraak had gedaan. Naar de situatie van ondergeschikte ambtenaren diende in elk ministerie een individueel administratief tuchtonderzoek gevoerd te worden. De resultaten gingen naar een *jury d’honneur* die moest adviseren over de eindbeslissing.<sup>20</sup>

Een koninklijk besluit van 29 januari 1919 creëerde deze erejury. Officieel heette deze de ‘Commissie gelast haar advies uit te brengen nopens de houding van de ambtenaars en beambten van den Staat tijdens de vijandelijke bezetting’. De erejury was gevestigd te Brussel en werd door de eerste minister samengesteld uit enerzijds magistraten van het Hof van Cassatie of de hoven van beroep en anderzijds ambtenaren uit de top van de administratie. Na het in elk departement gevoerde vooronderzoek en nadat de bevoegde minister de zaken bij haar aanhangig had gemaakt, diende de erejury een advies te geven over de eventuele tuchtstraffen. De erejury had de mogelijkheid om aanvullend onderzoek uit te voeren en kon de belanghebbenden horen. Het advies ging samen met het dossier naar de bevoegde minister, die uiteindelijk de definitieve tuchtstraf oplegde.<sup>21</sup> Het onderscheid tussen hogere en ondergeschikte ambtenaren was ondertussen verdwenen. De oprichting van één centrale jury moest een verschillend tuchtbeleid per departement voorkomen. Bovendien wilde de regering een schijn van partijdigheid in de strafmaat vermijden. Wanneer de bevoegde minister eenmaal een beslissing genomen had kon de getroffen

<sup>19</sup> *La Libre Belgique*, 18 november 1918.

<sup>20</sup> ARA, Procès-verbaux du Conseil des ministres (verder PV), 20 december 1918.

<sup>21</sup> *BS* (1919) 493-494.



ambtenaar niets meer daartegen ondernemen. België kende op dat ogenblik geen bestuurlijke rechtbanken of een Raad van State, waar administratieve beslissingen aangevochten konden worden.

De erejury zelf heeft geen enkel archief nagelaten. De belangrijkste overheidsbron vormen de notulen van de ministerraad, waar de grote lijnen van het repressiebeleid werden uitgezet. De uitspraken en de motivering van de erejury bij afzetting zijn te traceren via de afzettingsbesluiten die verschenen in het *Belgisch Staatsblad*. Archiefmateriaal – hoofdzakelijk briefwisseling tussen minister en administratie en werknota's – uit het ministerie van Financiën is een waardevolle bron om de stem te horen van de administratieve top bij de zuivering in hun departement. Het gros van het materiaal om het verhaal van de repressie te reconstrueren is echter afkomstig van de getroffen ambtenaren en hun verdediging. De papieren van Frans Van Cauwelaert, bewaard in het Archief en Museum voor het Vlaamse Cultuurleven te Antwerpen, is daarbij de hoofdbron. Als politiek boegbeeld van de (Belgisch-loyale) Vlaamse Beweging heeft Van Cauwelaert zich na de oorlog actief ingezet voor beschuldigde ambtenaren, als advocaat en als politicus. Zijn rijke archief bevat een omvangrijke collectie repressiedossiers. Zijn dossiers maken het mogelijk om de repressie ook een gezicht te geven, aan de hand van de concrete gevallen. Het nadeel is uiteraard een sterk gekleurde uitleg over de beweegredenen van de ambtenaren in kwestie.

### Maanden van verwarring

Op 28 november 1918 richtte eerste minister en minister van Financiën Delacroix een omzendbrief aan zijn administratie van Financiën over het hervatten van de werkzaamheden. Alle bevorderingen werden ongedaan gemaakt en alle ambtenaren dienden terug te keren naar de functies en graden van augustus 1914. Twee categorieën ambtenaren werden bij de werkhervatting onder Belgisch bestuur uitgesloten: enerzijds 'les agents qui ont aidé l'ennemi dans ses opérations de guerre ou dans ses entreprises d'un autre genre contre la Patrie, et spécialement ceux qui se sont mis à ses ordres pour l'exécution de la division du pays' en anderzijds ambtenaren, uit hun functies ontzet wegens wangedrag of ernstige nalatigheden. 'Jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur sort, par des décisions individuelles, les agents de ces deux catégories ne sont pas admis à rentrer en fonctions'.<sup>22</sup> Andere departementen kenden gelijksoortige richtlijnen.<sup>23</sup>

Het schorsen van ambtenaren kon snel gaan. Zo werd een schoolopziener al op 18 november 1918 geschorst, nog voor het publiceren van een gelijkaardige rondzendbrief op het departement Wetenschappen en Kunsten. De nieuwe Belgische regering had Brussel nog niet eens bereikt. Andere schorsingen volgden in de komende weken. Veel geschorste ambtenaren tastten in het duister over hun situatie. Was de schorsing – en het daarmee gepaard

<sup>22</sup> ARA, Algemeen Secretariaat Ministerie van Financiën (verder Financiën), inv. nr. 98/2, Brief Delacroix aan de administratie van Financiën, 28 november 1918.

<sup>23</sup> *Annales Parlementaires. Chambre des Représentants. Annexe* (1918-1919) 72.

gaande loonverlies – een tijdelijke maatregel of ging het om een definitieve sanctie? Brieven van de geschorste schoolopziener met de vraag om informatie en om gehoord te worden bleven tot in februari 1919 onbeantwoord.<sup>24</sup> Anderen beweerden niet eens officieel op de hoogte te zijn gebracht van hun voorlopige schorsing.<sup>25</sup> Er was meer aan de hand dan onwil van de administratieve leiding. Tot op het hoogste administratieve niveau was er onduidelijkheid over de schorsingen, bijvoorbeeld over het al dan niet verder uitbetalen van geschorste ambtenaren. De langdurige schorsing zonder loon begon voor vele ambtenaren naar eigen zeggen ondertussen zwaar te wegen. Ze voelden zich niet enkel in hun eer getroffen, ze zouden zichzelf steeds vaker als ‘gebroodroofden’ bestempelen. De secretaris-generaal van Financiën kon begrip opbrengen voor de benarde financiële situatie van vele ambtenaren en zag geen probleem in verdere uitbetaling. Hij kon echter op weinig bijval rekenen binnen zijn departement en er kwamen geen vergoedingen.<sup>26</sup> Het departement Wetenschappen en Kunsten voerde dan weer een andere koers: de geschorste ambtenaren behielden er wel hun loon.<sup>27</sup> Toen het koninklijk besluit over de erejury in januari 1919 werd uitgevaardigd waren vele ambtenaren al twee tot drie maanden geschorst. De vele schorsingen leidden tot een personeelstekort. Het Beheer van Telegrafien en Telefonen besliste in oktober 1919 om geschorste ambtenaren voorlopig terug in dienst te nemen. Voor heel wat ambtenaren was het onderzoek een jaar na de oorlog immers nog steeds niet afgerond.<sup>28</sup>

De tuchtonderzoeken werden gevoerd door per departement opgerichte onderzoekscommissies. De verschillende ministeries voerden het vooronderzoek los van elkaar. Uniforme richtlijnen waren er niet. De administratieve bestraffing kon sterk verschillen van departement tot departement, maar ook van geval tot geval.<sup>29</sup> In bepaalde departementen waren ambtenaren al midden januari 1919 voor de onderzoekscommissie verschenen, dus nog voor het koninklijk besluit van 29 januari 1919.<sup>30</sup> Een Antwerpse accijnsbediende werd beschuldigd van deelname aan een activistische optocht en debatavonden, lectuur van een activistische dagblad en positief commentaar bij ‘anti-vaderlandse artikels’. Hij werd in mei 1919 afgezet. Hij zou nooit rechtstreeks verhoord worden tijdens het onderzoek.<sup>31</sup> De in november 1918 geschorste schoolopziener kwam in februari 1919 voor zijn onderzoekscommissie. Zijn

<sup>24</sup> Archief en Museum voor het Vlaamse Cultuurleven (verder AMVC), Frans Van Cauwelaert (verder FVC), inv. nr. 15, Briefwisseling Abeele, 13 februari 1919.

<sup>25</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 15, Briefwisseling Fineau en Joosens, februari 1919.

<sup>26</sup> ARA, Financiën, inv. nr. 170/366, Briefwisseling Buisseret, januari 1919 en 12 maart 1919.

<sup>27</sup> *Annales Parlementaires. Chambre des Représentants. Annexe* (1918-1919) 72.

<sup>28</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 15, Bijzonder Bevel nr. 82 van directeur-generaal Roosen van het Beheer van Telegrafien en Telefonen.

<sup>29</sup> L. de Lichtervelde, ‘La dernière intervention politique du Roi Albert’, *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la classe des lettres et des science morales et politiques* (1950) 227-228.

<sup>30</sup> *De Standaard* (verder DS), 18 januari 1919.

<sup>31</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 15, Dossier Dezeure en FVC, Correspondentie, Brief van ‘De Verbroedering’ aan Van Cauwelaert, 5 januari 1920.

afzetting volgde eind juli.<sup>32</sup> Geschorste ambtenaren die na de bestuurlijke scheiding een benoeming aanvaard hadden, zagen collega's die eveneens een benoeming hadden aanvaard, niet of slechts zeer tijdelijk geschorst worden.<sup>33</sup> Er werd de leden van de onderzoekscommissies vaak partijdigheid verweten. Het feit dat deze commissies uit ambtenaren – in plaats van juristen – samengesteld waren voedde de argwaan. In het ministerie van Financiën haalden niet alle afgeronde vooronderzoeken de erejury. Een aanbeveling van de secretaris-generaal of een andere hogere ambtenaar kon het cruciale verschil maken.<sup>34</sup>

### De erejury, beul van de bestraffing

De erejury verwierf snel een kwalijke reputatie. De secretaris-generaal van Financiën, Buisseret, had geen hoge dunk van de getroffen ambtenaren – hij omschreef hun verdediging als *des excuses mauvaises* – maar schreef wel zijn minister, premier Delacroix, in april 1919 om hem te wijzen op de overdreven harde lijn van de erejury. Dossiers waarbij hij voorstelde louter de oorlogsbevorderingen te annuleren eindigden niet zelden met afzettingen.

Les temps sont cependant si durs! Et je me demande s'il est opportun de pousser la rigueur à l'extrême envers des hommes qui, à en juger par leurs explications, sont disposés à résipiscence si on leur laisse une position et un avenir, même réduits.<sup>35</sup>

Ook binnen de regering vonden sommigen de beslissingen van de erejury overdreven. Maar tijdens de kabinetsraad van 10 mei 1919 hield eerste minister Delacroix betreffende de *agents au service de l'ennemi* voet bij stuk.<sup>36</sup>

De kritiek hield echter aan. Op de kabinetsraad van 13 oktober 1919 kwam ze opnieuw aan bod. De erejury stelde de afzetting voor bij ambtenaren die in haar ogen verraad hadden gepleegd, ze deed dat ook bij ambtenaren die tijdens de bezetting uit onwetendheid of onmacht gehandeld hadden. Minister Renkin: '(Je crois) devoir suivre d'une manière générale les propositions du jury qui offre toutes garanties d'impartialité. Mais une sanction identique pour des faits si différents paraît peu équitable'.<sup>37</sup> Daarnaast hadden veel ambtenaren niet de mogelijkheid zich voor de erejury te verdedigen. Volgens het koninklijk besluit van januari 1919 was de erejury niet eens verplicht de betrokken ambtenaren te horen. De erejury kon oordelen op basis van het gevoerde vooronderzoek. De erejury gaf haar advies op basis van een dossier dat veel ambtenaren naar

<sup>32</sup> AMVC, FVC, Correspondentie, Briefwisseling Abeele, februari 1919; BS (1919) 4208-4209.

<sup>33</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 15, Brief Fineau, 21 februari 1919; AMVC, FVC, inv. nr. 16, Nota Raes, 10 augustus 1933.

<sup>34</sup> ARA, Financiën, inv. nr. 170/366, Nota Danhier aan Buisseret, 26 maart 1919.

<sup>35</sup> ARA, Financiën, inv. nr. 170/366, Nota Buisseret aan Delacroix, 28 april 1919.

<sup>36</sup> ARA, PV, 10 mei 1919.

<sup>37</sup> *Ibidem*, 13 oktober 1919.

eigen zeggen nooit volledig hadden kunnen inkijken.<sup>38</sup> Minister Renkin trad de stelling bij dat de erejury nauwelijks rekening hield met de rechten van de verdediging. De eerste minister speelde de klachten door aan de voorzitter van de erejury, maar de regering bleef de adviezen van de erejury als bindend beschouwen.<sup>39</sup> Dit ondanks de groeiende kritiek. Mogelijk zwichtte de regering voor druk uit de erejury: leden zouden met ontslag bedreigd hebben mochten de ministers van hun adviezen afwijken.<sup>40</sup>

### Het uur van de waarheid: de genomen tuchtstraffen

Een groot aantal ambtenaren kreeg de zwaarst mogelijke sanctie: afzetting, ofwel ontslag uit het ambt. De motivaties tot afzetting vertoonden nogal wat variatie. Een Kortrijkse arts verbonden aan Binnenlandse Zaken werd in november 1919 afgezet voor het aanvaarden van een lesopdracht aan de Gentse hogeschool. Bovendien was hij naar het buitenland gevlucht.<sup>41</sup> Een ambtenaar bij het Beheer van Posterijen werd in september 1919 afgezet omdat hij zijn minderjarige zoon naar Gent had gezonden om er de leergangen aan de Vlaamse hogeschool te volgen, zijn oudste zoon was in dienst getreden bij het Vlaamse ministerie van Wetenschappen en Kunsten te Brussel en zijn dochter volgde les in de door de activisten gecontroleerde normaalschool te Brussel en zelf had hij activistische meetings bijgewoond.<sup>42</sup>

Variaties op ‘vrijwillig werken voor de vijand’ werden vaak als reden opgegeven. Medewerking aan activistische organisaties kwam ook vaak terug. Hetzelfde gold voor directe politieke betrokkenheid bij het activisme of medewerking aan de activistische pers en propaganda. Een bureeloverste verbonden aan het Beheer van Staatsspoorwegen werd in augustus 1919 afgezet wegens ‘deelnemen aan vergaderingen, feesten of betogingen met als doel de eenheid van het land aan te vallen, afzonderlijke vrede met Duitsland te eisen en het volk tegen de geallieerden op te hitsen’.<sup>43</sup> Daarnaast komen ook meer prozaïsche argumenten voor: het drijven van woekerhandel ten bate van de vijand, openen van een ‘door slecht volk bezochte dranksluiterij’ met vooral vijandelijke soldaten als klanten.<sup>44</sup> Soms was de argumentatie eerder nevelig: daden en een houding die een inbreuk maakten ‘op de waardigheid van zijn karakter’ of het ‘in de betrekkingen met het Duits burgerlijk beheer in hoge mate tekort blijven aan zijn plichten van ambtenaar en burger’.<sup>45</sup> Het officiële besluit vermeldde soms geen enkele motivatie bij de tuchtrechtelijke sanctie.

De meest voorkomende reden bij afzettingen was met voorsprong een bevordering of benoeming vanwege de Duitse bezetter. Er werden eveneens

<sup>38</sup> AMVC, FVC, Correspondentie en inv. nr. 15 en 16, Brief Rosseels aan Delacroix, 3 juli 1919.

<sup>39</sup> ARA, PV, 22 september en 13 oktober 1919.

<sup>40</sup> DS, 17 december 1919.

<sup>41</sup> BS (1919) 6428.

<sup>42</sup> *Ibidem*, 7270.

<sup>43</sup> *Ibidem*, 5876.

<sup>44</sup> *Ibidem*, 5257 en (1920) 189-190.

<sup>45</sup> BS (1919) 3670 en 2269.

ambtenaren bestraft die zelf om een benoeming of bevordering vroegen.<sup>46</sup> Vraag is in hoeverre benoemingen en bevorderingen politiek geïnterpreteerd kunnen worden. Misschien speelden plotse promotiekansen een minstens even grote rol. De geviseerde ambtenaren prefereerden uiteraard de apolitieke motivatie. Twee ambtenaren die een bevordering en bijhorende jaarwedde weigerden werden toch afgezet omdat ze zich onthielden van elke openbare daad van verzet en omdat ze door hun aanblijven toch betrokken waren in de realisatie van de administratieve splitsing.<sup>47</sup> Een vlucht naar het buitenland werd bovendien steeds als een schuldbekentenis gezien. In de motivaties stond een bevordering of benoeming ná de bestuurlijke scheiding steeds gelijk met actief meewerken aan de opdeling van het land. De secretaris-generaal van Financiën liet echter in april 1919 aan eerste minister Delacroix weten dat veel van de aangewreven feiten weinig te maken hadden met de bestuurlijke scheiding.<sup>48</sup>

De afzetting werd meestal met terugwerkende kracht afgekondigd, vanaf de dag waarop men het oorlogsambt had aanvaard. De afzettingen met terugwerkende kracht betekenden dat de overheid geen eventuele achterstallige lonen meer hoefde uit te betalen. Waarschijnlijk beoogde men initieel ook het vroegere loon terug te vorderen.<sup>49</sup> Afgezette ambtenaren verloren bovendien hun pensioenrechten.

Naast afzetting waren nog andere sancties voorhanden. In oktober 1919 werden enkele ambtenaren van het ministerie van Wetenschappen en Kunsten slechts één tot drie jaar op non-actief geplaatst. Toch hadden zij een bevordering vanwege de Duitsers aanvaard, iets wat doorgaans tot een afzetting leidde. Als verzachtende omstandigheid gold dat ze werkten op de pensioendiensten: deze dienst diende tijdens de oorlog om humanitaire redenen operationeel te blijven. Bovendien hadden ze nooit blijk gegeven van activistische of antivaderlandse neigingen. De erejury was daarom gematigder.<sup>50</sup> Naast tijdelijke schorsingen waren er nog de berispingen en intrekkingen van het recht om bevorderingen te krijgen.<sup>51</sup>

Verscheidene ambtenaren werden eveneens strafrechtelijk veroordeeld. Bij zware strafrechtelijke veroordelingen kwam de afzetting eerder als een bijkomstigheid. Na de oorlog werden ongeveer 300 mensen voor de krijgsraad of het hof van assisen berecht en veroordeeld. In overleg met de auditeurs-generaal en de procureurs-generaal werd besloten de juridische vervolging te beperken tot de leden van de Raad van Vlaanderen, de professoren van de Gentse Hogeschool, de meest actieve propagandisten én de hoge ambtenaren die activisme werd verweten door hun medewerking aan de bestuurlijke scheiding. Recent onderzoek naar de omvang van de strafrechtelijke repressie benadrukt de mildheid ervan, zowel in omvang als in de uitgesproken

<sup>46</sup> *Ibidem*, 4970 en 7271.

<sup>47</sup> *Ibidem*, 3559.

<sup>48</sup> ARA, Financiën, inv. nr. 170/366, Nota i.v.m. Lebrun, Buisseret aan Delacroix, 7 april 1919.

<sup>49</sup> ARA, Financiën, inv. nr. 131/166, Briefwisseling De la Vallée Poussin, april 1919.

<sup>50</sup> ARA, Archief Prosper Poulet, inv. nr. 143, Ministerieel besluit, 14 oktober 1919.

<sup>51</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 15, Lijst met gestrafte ambtenaren.

vonnissen. Er werden 36 activisten tot de doodstraf veroordeeld, waarvan geen enkele werd uitgevoerd. Al vanaf 1920 werden veroordeelde activisten vervroegd in vrijheid gesteld.<sup>52</sup> Maar er moet ook rekening gehouden worden met de omvang van de administratieve sancties om een eindoordeel te vellen over de impact van de repressie.

### De administratieve repressie in cijfers

Het enige totaalcijfer over de omvang van de administratieve repressie dat in de historiografie terug te vinden is, spreekt over 1.637 gestrafte rijksambtenaren. Daarnaast zouden nog ongeveer evenveel ambtenaren uit de provinciale en gemeentelijke besturen gestraft zijn. De cijfers zijn niet officieel maar komen uit een publicatie van de Vriendenkring der officieren van de veldtocht 1914-1918, zeker geen sympathisanten van het activisme. De Vlaamsgezinde historicus Elias nam ze over zonder verdere specificatie.<sup>53</sup> Daarnaast is er een meer officiële tabel met cijfergegevens beschikbaar: het antwoord van eerste minister Henry Carton de Wiart op een parlementaire vraag van kamerlid Hendrik Borginon uit 1921. Vlaams-nationalist Borginon wilde weten hoeveel ambtenaren per rang en departement sinds augustus 1914 het departement verlaten hadden ten gevolge van ‘afstelling wegens politieke handelingen; afstelling wegens andere redenen; ontslagname; tijdelijke, maar bepaalde schorsingen wegens politieke handelingen; schorsing wegens politieke handelingen, waarop nog geen vaste beslissing volgde’ en ‘schorsing omwille van andere redenen’. Vervolgens wilde Borginon vernemen hoeveel ambtenaren ‘na een aanvankelijke schorsing terug in dienst werden opgenomen’. Tot slot vroeg hij hoeveel ambtenaren ‘andere tuchtstraffen’ hadden gekregen. Wat dat laatste betreft, ging het vermoedelijk om sancties zoals een berisping, een tijdelijke schorsing, loonverlies of verlies van graden.<sup>54</sup>

Uit het antwoord op Borginons parlementaire vraag bleek dat in totaal 171 ambtenaren uit hun ambt werden ontzet ‘wegens politieke handelingen’. De tabel uit 1921 mist echter de gegevens over het ministerie van Spoorwegen, Zeewezen, Posterijen en Telegrafien, het departement met het grootste personeelsbestand. Verder onderzoek in de (summiere) bronnen over dit ministerie leidt tot een schatting van minstens 120 afgezette ambtenaren.<sup>55</sup> Dat brengt het totale aantal afzettingen op ongeveer 300. Het aantal tijdelijke schorsingen ‘wegens politieke handelingen’ bedroeg 52. Het aantal geschorsten, ondertussen weer in dienst, was 63. Daarnaast kregen 519 ambtenaren een andere tuchtstraf. Afzettingen en tijdelijke schorsingen wegens politieke handelingen, geschorsten

<sup>52</sup> Deckers, ‘De strafrechtelijke vervolging’, 196, 201 (2002) en 22-28 (2003).

<sup>53</sup> Elias, *Vijfentwintig jaar*, 181.

<sup>54</sup> *Chambre des Représentants. Annales Parlementaires. Vragen en Antwoorden (1920-1921)* 469-470.

<sup>55</sup> *BS*, november 1918 tot mei 1920; AMVC, FVC, inv. nr. 15, ‘Liste des agents du département des Postes, Télégraphes et Téléphones qui, après avoir été révoqués du chef de leur attitude pendant la guerre, ont été réintégrés, mis en disponibilité ou admis à faire valoir leurs droits à la pension’.

die weer in dienst werden genomen en andere tuchtstraffen samen gaf als totaal 805 ambtenaren. Dit cijfer omvatte ook eventuele gevallen die wegens een apolitiek feit een tuchtstraf opliepen en ambtenaren die tijdens de bezetting een tuchtstraf opliepen. Let wel: het ministerie van Spoorwegen, Zeewezen, Posterijen en Telegrafien, dat ongeveer de helft van alle rijksambtenaren telde, was niet in deze cijfers opgenomen. Het cijfer van 1.637 gestrafte rijksambtenaren zal wellicht de werkelijkheid zeer dicht benaderen. Het aantal administratief gestraften lag dus veel hoger dan het aantal juridische veroordelingen.

Het grootste aantal afzettingen gebeurde in de grootste departementen: Wetenschappen en Kunsten, Financiën en Spoorwegen, Zeewezen, Posterijen en Telegrafien. Bovendien waren dit de ministeries met veel ambtenaren buiten Brussel (onderwijzers, inspecteurs, douanebeambten, post- en spoorwegpersoneel et cetera.). In het ministerie van Justitie, sinds november 1918 geleid door de socialist Emile Vandervelde, werd welgeteld één ambtenaar afgezet en twee ambtenaren tijdelijk geschorst (een hiervan had in 1921 zijn ambt terug opgenomen). De *Flamenpolitik* had tijdens de oorlog geen tijd meer gehad om zich ook met justitie bezig te houden. Ook een verschil in beleid zal wellicht veel verklaren. Op de ministerraad van 20 december 1918 was beslist dat alle ambtenaren die na de bestuurlijke scheiding een bevordering van de bezetter aanvaard hadden, zouden worden afgezet.<sup>56</sup> Deze regel werd volgens een regeringsnota uit 1926 strikt toegepast in de departementen Financiën, Binnenlandse Zaken en Spoorwegen. In andere ministeries zou deze regel slechts ‘avec de sérieux tempéraments’ toegepast zijn.<sup>57</sup> Ondanks het bestaan van de erejury was de eenvormigheid in de bestraffing meer wens dan werkelijkheid gebleven.

Borginon vroeg ook naar de regionale achtergrond van de getroffen ambtenaren. Hij verwachtte wellicht dat de cijfers een verschil tussen Vlamingen en Franstaligen zouden aantonen. De indeling in Waalse, Brusselse en Vlaamse ambtenaren gebeurde aan de hand van de geboorteplaats. Van de 805 ambtenaren waren er 512 Vlamingen, 63 Brusselaars en 230 Walen. Er werden dus effectief meer Vlamingen administratief bestraft dan Walen, maar dit lag in de lijn van de demografische verhoudingen. Het Vlaamse overwicht was echter uitgesproken groot bij de zwaarste tuchtsanctie, de afzetting. Onder de 171 afzettingen was de verdeling als volgt: 123 Vlamingen, 20 Brusselaars en 28 Walen.

### **Reacties bij de getroffen ambtenaren: hoop op herziening van de strafmaat**

Voor veel Vlaamse ambtenaren was Vlaamsgezindheid de achterliggende reden voor hun sanctie. Anderen erkenden dat ze tijdens de bezetting niet volledig correct gehandeld hadden, maar vonden hun schorsing al een voldoende straf.<sup>58</sup> De, naar eigen zeggen, jarenlange onberispelijke dienst werd vaak als een verzachtende omstandigheid aangehaald. De afzetting kwam echter

<sup>56</sup> ARA, PV, 20 december 1918.

<sup>57</sup> ARA, Archief Henri Jaspar, inv. nr. 84, ‘Note générale concernant plus spécialement les autres départements’, 15 oktober 1926; ARA, PV, 12 oktober 1926.

voor veel ambtenaren zwaar aan en werd op ongeloof onthaald. Verscheidene ambtenaren schreven hun departement onmiddellijk na hun afzetting om een herziening van hun dossier te vragen. Een afgezette Antwerpse douanebeambte schreef de bevoegde minister begin juli 1919 om een herziening van zijn geval:

c'est un jury d'honneur qui m'accuse et me fait punir ainsi, sans m'avoir entendu, se basant sur quoi? Sur des – on dit – sur des lettres anonymes et sur des rapports secrets et faux!? [...] J'ose donc espérer, monsieur le Ministre, que vous voudrez revenir sur votre décision, et que vous ordonnerez la révision des mesures prises à mon égard, vu qu'elles sont prises au mépris de tout droit.<sup>59</sup>

De argumentatie van de getroffen ambtenaren was doorgaans apolitiek, de naoorlogse hetze tegen het activisme is daar niet vreemd aan. Er werd vooral gewezen op de gebreken in de tuchtprocedures, met schendingen van de rechten van de verdediging. De administratieve bestraffing zou met twee maten en twee gewichten gevoerd zijn. Een tolbeambte werd in 1918 van Antwerpen naar het ministerie van Financiën te Brussel overgeplaatst. Hij diende een verzoekschrift in om zijn dienst in Antwerpen te mogen heropnemen. Zijn verzoek werd ingewilligd en daarom werd hij na de oorlog afgezet. Een gelijkaardig geval bij het Beheer der Posterijen zou echter ongestraft gebleven zijn.<sup>60</sup> Ambtenaren bij het ministerie van Nijverheid, Arbeid en Bevoorrading werden afgezet voor het aanvaarden van een bevordering, terwijl naar verluidt collega's voor dezelfde feiten slechts enkele maanden geschorst werden. Een ander vaak aangehaald argument was druk van de bezetter om benoemingen te aanvaarden. Ook het ontbreken van duidelijke richtlijnen werd vaak naar voren gebracht. Er zouden in verscheidene administraties bovendien sancties zijn uitgesproken die niet eens in de reglementen waren opgenomen.<sup>61</sup>

Een niet te onderschatten factor bij een groot aantal afzettingen moet ook buiten de politieke sfeer gezocht worden. Collega's die niet langer wilden samenwerken met een in opspraak gebrachte ambtenaar. Persoonlijke vetes en openstaande rekeningen konden vereffend worden. Afzettingen betekenden ook promotiekansen.<sup>62</sup> In het departement Nijverheid, Arbeid en Bevoorrading zou de voorzitter van de onderzoekscommissie, aan een beschuldigde verklaard hebben: 'Noch ik, noch mijn omgeving, hebben u iets te verwijten, doch uw ondergeschikten hebben het op u gemunt. Hij, die u zou willen redden, zou met u te gronde gaan'.<sup>63</sup> De ambtenaar in kwestie werd in juli 1919 uit zijn ambt ontzet. Een topambtenaar zou al eind 1918 opmerken: 'Ik weet wel dat het niet rechtvaardig toegaat, wij kunnen echter tegen de stroom niet op. Wij

<sup>58</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 15, Briefwisseling Fineau en Joosens; AMVC, FVC, inv. nr. 16, Briefwisseling Delbaere en Mares.

<sup>59</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 16, Brief Lambrechts aan Delacroix, 7 juli 1919.

<sup>60</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 16, Nota Raes, 10 augustus 1933; AMVC, FVC, inv. nr. 15, Nota Fineau, 21 februari 1919.

<sup>61</sup> *Willekeur en Onrecht. Mesures arbitraires et injustes*. Recht voor Allen (z.p. 1920) 7-10.

<sup>62</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 16, Nota 'De Verbroedering' aan Van Cauwelaert, eind 1918.

<sup>63</sup> *Willekeur en Onrecht*, 10.



moeten meegaan of zelf gebroken worden'.<sup>64</sup>

### De bundeling van het ongenoegen

In de loop van 1919 – een exacte datum is niet te vinden – verenigden gestrafte ambtenaren zich in de Vereeniging tot Behartiging van Belangen van door de Belgische Regeering wegens Oorlogs-gebeurtenissen verongelijkte Vlaamsche Ambtenaren, ook bekend als de Kring van de Vlaamsche Gebroodroofden of de Kring voor Gebroodroofde en Verongelijkte Ambtenaren. De vereniging zou nog datzelfde jaar haar naam wijzigen in Recht voor Allen. Ze bleef zich tot de Tweede Wereldoorlog inzetten voor de afgezette Vlaamse ambtenaren. Ze telde verschillende plaatselijke afdelingen, met een hoofdbestuur in Brussel.<sup>65</sup>

*Omslag van een brochure van Recht voor Allen die amnestie eist voor de veroordeelde ambtenaren (1923) (Bron: Universiteitsbibliotheek KULeuven)*



<sup>64</sup> ARA, Archief Prosper Poulet, inv. nr. 143, Brief Vliebergh aan Poulet, 29 december 1918.

<sup>65</sup> AMVC, Archief Recht voor Allen, Correspondentie, knipsels en documenten.

Recht voor Allen gaf verscheidene pamfletten uit. In haar *Memorandum van de Vlaamsche gebroodroofden*, vermoedelijk uit 1919, riep ze de Conventie van Den Haag in om te besluiten dat ambtenaren niet aansprakelijk gesteld konden worden voor hun onderwerping aan de bezettende overheid. Verder werd gesteld dat vele ambtenaren omwille van hun Vlaamsgezindheid getroffen werden. Was aan de houding van een ambtenaar toch iets op te merken, dan, zo stelde men, moest men inzien dat: ‘door den loop der gebeurtenissen, vele belanghebbenden den koers kwijt geraakt waren, te meer, daar zij verlaten waren door hunne diensthooften, hunne raadgevers en geleiders’.<sup>66</sup> Dit memorandum verscheen in het Nederlands, het Frans en het Engels. In de brochure *Willekeur en Onrecht* uit 1920 schetste Recht voor Allen een beeld van de administratieve bestraffing aan de hand van voorbeelden uit concrete dossiers van afgezette ambtenaren.<sup>67</sup> Het spreekt vanzelf dat beide pamfletten een eenzijdig beeld geven van de repressie.

Recht voor Allen nam ook andere initiatieven. In oktober 1919, in de aanloop naar de eerste naoorlogse verkiezingen, werden alle Vlaamse kandidaten aangeschreven met de vraag naar hun houding ten aanzien van de administratieve repressie.<sup>68</sup> Met het oog op het aanleggen van een volledig archief over de administratieve bestraffing van het activisme, lanceerde Recht voor Allen in 1923 via verschillende Vlaamsgezinde kranten een oproep aan al wie persoonlijk bij de bestraffing betrokken was om een vragenlijst in te vullen. Dit archief is echter niet terug te vinden. Recht voor Allen kon bovendien van meet af aan rekenen op de politieke steun van de Vlaams-nationalistische Frontpartij. Onmiddellijk na de verkiezingen van november 1919, die hen vijf zetels opleverden, organiseerden de Fronters met Recht voor Allen een amnestiemeeting te Brussel.<sup>69</sup> Uit Vlaams-nationalistische hoek kwam de eis voor politieke en administratieve amnestie, die de rest van het interbellum zou aanhouden, al in 1919 op het voorplan.

Zoals bleek uit het cijfermateriaal, was de naoorlogse administratieve ‘zuivering’ geen louter Vlaams verhaal. Ook Franstalige ambtenaren werden wegens activisme uit hun ambt ontzet. Een fractie van de Waalse Beweging was bereid tot samenwerking met de bezetter voor een Waalse deelstaat in een federaal België. De impact van deze *groupuscules* moet niet overdreven worden. De oprichting van Waalse ministeries te Namen in het kader van de ‘bestuurlijke scheiding’ was veel delicaat. Hoever konden Franstalige ambtenaren hierin meegaan? De signalen uit de Belgische politieke klasse waren zoals vermeld niet bijster duidelijk. Net als aan Vlaamse kant speelden daarenboven nog de dreiging met ontslag door de bezetter, opportunisme en promotiekansen een rol. De naoorlogse repressie – zowel de zuivering binnen de administratie als de juridische veroordelingen – viseerde evenzeer de ambtenaren uit de Waalse ministeries. Het repressieapparaat mag dus niet als een

<sup>66</sup> *Memorandum van de Vlaamsche gebroodroofden*. Recht voor Allen (Temse z.j.) 1-11.

<sup>67</sup> *Willekeur en Onrecht*, 1-30.

<sup>68</sup> *Ons Vaderland*, 3 november 1919; AMVC, FVC, Correspondentie, briefwisseling Recht voor Allen, 25 oktober en 20 november 1919.

<sup>69</sup> *La Libre Belgique*, 25 november 1919.

zuiver anti-Vlaamse operatie afgedaan worden. Recht voor Allen had dan ook een Waalse tegenhanger: *Le Groupement des Fonctionnaires Wallons Révoqués*. De leiding van de *Groupement* lag bij wegens oorlogsbenoemingen afgezette ambtenaren.<sup>70</sup> Waarschijnlijk onderhielden beide organisaties contacten, maar de aangewezen houding voor Waalse veroordeelden was om iedere associatie tussen hun optreden en de Vlaamse activisten te minimaliseren. In tegenstelling tot hun Vlaamse collega's konden de Waalse veroordeelde ambtenaren weinig indruk maken met politieke argumenten. In Vlaanderen kon men nog sympathie opbrengen voor het argument dat men fout gehandeld had, maar dan uit Vlaams idealisme. Dat ging niet op in Wallonië. De Waalse veroordeelden verdedigden zich veeleer door te wijzen op de oorlogsomstandigheden en het politieke vacuüm in bezet België. Recht voor Allen vond steun bij de georganiseerde Vlaamse Beweging en had het oor van Vlaamsgezinde politici. De bundeling van de Waalse repressieslachtoffers kon daarentegen geen beroep doen op partijpolitieke steun. Hoewel leden van de *Assemblée Wallonne* – de spreekbuis van de Waalse Beweging – bij het activisme betrokken waren, verklaarde de *Assemblée* in oktober 1919 kortweg: 'qu'il n'y a pas eu d'activisme wallon'.<sup>71</sup> De geringe impact van het Waalse activisme liet de Waalse Beweging – net als de rest van Franstalig België – na de oorlog toe om het Waalse aandeel in de bestuurlijke scheiding te marginaliseren. Enkel Jules Destrée zocht naar een gematigd standpunt.<sup>72</sup> Terwijl aan Vlaamse kant de vraag naar amnestie in de loop van de jaren twintig bredere steun vond, zou de *Assemblée Wallonne* iedere stap in die richting afwijzen.<sup>73</sup>

### Een lauwe interesse in de Vlaamsgezinde pers...

*De Standaard*, de krant rond Frans Van Cauwelaert, en *Ons Vaderland*, orgaan van de Frontpartij, besteedden in de periode 1918-1921 relatief weinig aandacht aan de problematiek van de administratieve zuiveringen. Beide redacties hadden meer oog voor de juridische bestraffing. Het proces van iemand als August Borms sprak meer tot de verbeelding dan de lotgevallen van honderden, veelal onbekende, ambtenaren. Wel uitte *De Standaard* al in december 1918 de vrees dat Vlamingen en Walen niet op gelijke voet beoordeeld zouden worden. In bepaalde ministeries zou men, aldus *De Standaard*, de Walen die na de bestuurlijke scheiding in het beheer bleven, ontzien.<sup>74</sup> In de loop van 1919 schreef *De Standaard* slechts sporadisch over de lopende administratieve zuivering. De krant berichtte in december 1919 wel volop over het gerechtelijke proces van de Waalse ambtenaren uit de Naamse ministeries.<sup>75</sup> Eind 1919 besteedde de krant twee uitgebreide artikelen aan de

<sup>70</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 34, Brief Groupement des Fonctionnaires aan Van Cauwelaert, 31 oktober 1924.

<sup>71</sup> *Assemblée Wallonne. Actes et décisions de 1912 à 1921*. Assemblée Wallonne (Elsene 1921) 28.

<sup>72</sup> J.-P. Delhay, 'Activisme', in: *Encyclopédie du Mouvement Wallon I* (Charleroi 2000) 22-25.

<sup>73</sup> A. Colignon, 'Amnestie et Mouvement Wallon', in: *Ibidem*, 45-48.

<sup>74</sup> *DS*, 7 december 1918.

<sup>75</sup> *DS*, 7 tot 13 december 1919.

rechtspositie van de ambtenaren. *De Standaard* veroordeelde daarbij expliciet de werking van de erejury. De krant stelde als alternatief de oprichting van echte bestuurlijke rechtbanken voor, zoals in Frankrijk en Duitsland.<sup>76</sup> In mei 1921 velde *De Standaard* haar eindoordeel over de administratieve zuivering:

[...] kleine ambtenaartjes volgden den raad van hun oversten en werden afgezet, gebroodroofd, den pas afgesneden voor een verder bestaan. De oversten kregen een bevordering en een decoratie. [...] Terwijl voor de grote leveranciers een hoffelijke buiging werd gemaakt, mochten eereraden, raden van eerloosheid die steunden op naamloze brieven, op wrok [...] honderden menschen broodloos stellen, zonder dat aan deze de kans werd gegund zich te verdedigen.<sup>77</sup>

In *Ons Vaderland* vestigden vooral advertenties van Recht voor Allen de aandacht op de administratieve bestraffing. Net als in *De Standaard* overigens, werd het ‘broodroven’ vaak gekaderd in ruimere wantoestanden binnen de overheidsadministratie, zoals het taalgebruik en de gebrekkige promotiekansen voor de Vlaamse ambtenaren. Een lezersbrief uit januari 1921 vroeg trouwens om meer aandacht voor administratieve bestraffing en amnestie: ‘Wat wij dus gaarne zouden zien, is dat er veel meer zou gedrukt worden op rechts- en eerherstel voor de gebroodroofden, gestraften en verongelijkten door administratieve maatregelen’.<sup>78</sup> Eind januari 1921 wist *Ons Vaderland* te melden dat er in het Beheer der Staatsspoorwegen, meer dan twee jaar na het beëindigen van de oorlog, nog steeds tuchtprocedures liepen.<sup>79</sup> De krant drukte in juni 1921 de cijfers af die de eerste minister gaf als antwoord op de schriftelijke vraag van kamerlid Borginon, zonder verdere commentaar.<sup>80</sup> *De Standaard* vermeldde de cijfers zelfs helemaal niet.

### ... en in het parlement

In 1918-1921, de periode waarin de administratieve bestraffing werd doorgevoerd, was er in het parlement amper interesse voor deze problematiek. In de parlementaire handelingen van de Senaat komt dit zelfs geheel niet aan bod. In de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd er slechts in de marge aandacht aan besteed, doorgaans in ruimere debatten over de taalkwestie, het activisme en de eis om amnestie. In mei 1919 was er de zogenaamde Vlaamsche interpellatie (ook wel de interpellatie van de drie Van’s: Frans Van Cauwelaert, Alfons van de Perre en Aloïs Van de Vyvere), een globale klacht tegen het uitblijven van de beloofde naoorlogse gelijkberechtiging voor de Vlamingen. De actuele administratieve bestraffing werd daarbij slechts zijdelings aangehaald. Antwerps kamerlid De Kerchove d’Exaerde zette zich af tegen de gangbare teneur om alle omstreden ambtenaren onmiddellijk als politieke

<sup>76</sup> *DS*, 24 november en 4 december 1919.

<sup>77</sup> *DS*, 1 mei 1921.

<sup>78</sup> *Ons Vaderland*, 16 januari 1921.

<sup>79</sup> *Ibidem*, 31 januari 1921.

<sup>80</sup> *Ibidem*, 6 juni 1921.

collaborateurs te brandmerken:

[...] un mot de ces employés et de ces petits fonctionnaires qui, sans avoir partagé les idées activistes, ont cependant accepté du pouvoir séparatiste un emploi, une promotion, une augmentation de traitement. [...] (Ils) n'ont eu en vue que l'amélioration de leur situation.<sup>81</sup>

Ambtenaren die er enkel op uit waren hun situatie tijdens de oorlog te verbeteren mochten niet strenger behandeld worden dan economische collaborateurs, duidelijk te onderscheiden van het politieke activisme.

Net als in de pers kwam er pas ruimere aandacht toen de administratieve repressie al op haar einde liep. In januari 1921 vond het eerste parlementaire amnestiedebat plaats. De Vlaamse socialistische volksvertegenwoordigers Edmond Doms en Camille Huysmans namen het in januari 1921 op voor de 'slachtoffers' van de administratieve repressie. Daarbij gaf ook Van Cauwelaert uitgebreid kritiek op de 'hardheid' en de 'partijdigheid' van de administratieve bestraffing. Hij hekelde de tekortkomingen in de procedures, zoals het ingaan op onbetrouwbare, onvoldoende, of op anonieme aanklachten. Het grote probleem zat volgens Van Cauwelaert in de instelling van:

eereraden die ik niet wil betichten van ongewetensvol te hebben geoordeeld, maar die samengesteld waren uit personen welke door hunne houding tegenover de Vlaamsche gedachte en door hunne volkomene onbekendheid met de Vlaamsche toestanden, niet in staat waren een klaar, gezond en onbevooroordeeld vonnis uit te spreken.<sup>82</sup>

De kritiek op de gebrekkige uitvoering van de administratieve repressie kon door de ontsporingen als een door willekeur gedreven heksenjacht aan de kaak gesteld worden. Maar tegelijk werd het mogelijk de administratieve repressie, net als de strafrechtelijke, ook als een Vlaamse kwestie voor te stellen. Vlaamsgezinde politici zagen het als een hetze tegen flaminganten. Het hoefde dan ook niet te verbazen dat de eis om een amnestie in ruimere kring steun begon te krijgen en niet beperkt bleef tot de Vlaams-nationalisten, hoewel de afkeuring voor het activisme in november 1918 nagenoeg unaniem was geweest, ook onder de loyale flaminganten.<sup>83</sup> Van Cauwelaert en Huysmans vonden geen gehoor aan Franstalige kant. De administratieve amnestie werd een element in het Vlaams/Waalse kluwen.

### Een kentering in het regeringsbeleid

Een Antwerpse douanebeambte zou na zijn afzetting een brief sturen naar de voorzitter en de leden van de erejury met de vraag zijn dossier te herzien. Ook twee andere afgezette collega's deden dit. De drie waren bestuursleden van de Verbroedering der Vlaamsche Tol- en Accijnsbedienden, opgericht in

<sup>81</sup> *Annales Parlementaires. Chambre des Représentants* (1918-1919) 985.

<sup>82</sup> *Ibidem* (1920-1921) 385.

<sup>83</sup> Deckers, 'De strafrechtelijke vervolging', 191-193 (2002).

1896 met taalgelijkheid in de ambtenarij als doel.<sup>84</sup> De Verbroedering telde meer dan 3.000 leden en zorgde meermaals voor flamingantische acties in de diensten van Financiën.<sup>85</sup> De drie werd aangewreven dat ze in oktober 1918 een onderhoud hadden met de bezetter. De geviseerde ambtenaren zagen in hun afzetting vooral een manoeuvre om de machtige Verbroedering te treffen: de naoorlogse zuivering als dekmantel voor een (taal)politieke machtsstrijd in de ministeriële structuren. Ze riepen de hulp in van Frans Van Cauwelaert om te lobbyen bij de eerste minister. Eind december 1919 liet Delacroix aan Van Cauwelaert weten dat de afzetting vervangen werd door een tijdelijke schorsing.<sup>86</sup> Eerste minister Delacroix had nochtans steeds de stelling verdedigd dat alle ministers consequent het advies van de erejury dienden te volgen.

Wellicht speelde hier de cruciale parlementaire positie van de katholieken rond Frans Van Cauwelaert, verenigd in de Katholieke Vlaamse Kamergroep, een doorslaggevende rol. Van Cauwelaert kon na de verkiezingen van november 1919 een veertigtal Vlaamse katholieke Kamerleden in zijn fractie verenigen. Bij de vertrouwensstemming, op 24 december 1919, onthielden zich negentien leden van deze Vlaamse katholieke kamergroep. Een duidelijke waarschuwing voor Delacroix.<sup>87</sup> Diezelfde dag werd Van Cauwelaert uitgenodigd voor een gesprek over de bestuursleden van de Verbroedering. Delacroix' toegeving liet daarop niet lang op zich wachten, terwijl het dossier al maanden vastzat. Enkele weken later, tijdens de kabinetsraad van twaalf april 1920, was Delacroix volledig overtuigd van de misstanden waartoe de erejury had geleid. Tot een half jaar tevoren hield Delacroix nog halsstarrig vast aan de autoriteit van de erejury, nu kwam hij met een voorstel dat ministers toeliet in hun departement gratie te verlenen. Mogelijk kreeg Delacroix in ruil voor zijn veranderde stellingname de toezegging van Van Cauwelaert om de regering voortaan te steunen met zijn kamergroep. Het tweede kabinet van Léon Delacroix sleepte zich van crisis naar crisis, maar de moeilijkheden kwamen vooral uit conservatieve hoek. In de loop van 1920 was de katholieke Vlaamse kamergroep rond Van Cauwelaert, samen met socialisten, een steunpilaar van de regering worden.

Het voorstel van Delacroix haalde het echter niet. De ministerraad wilde geen algemene gratiemaatregelen nemen. De ministers werden wel gemachtigd om in individuele gevallen gemotiveerde gratiebesluiten te nemen. De regering was daarbij van oordeel dat men beter niet te veel ruchtbaarheid aan deze maatregel kon geven.<sup>88</sup> Eens de administratieve bestraffing ingezet was, slaagde de Belgische regering er niet meer in een coherente houding aan te nemen. De

<sup>84</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 16, Brief Bouduin aan de ereraad, vijf juli 1919 en FVC, Correspondentie, Brief Dillen, 28 september 1919.

<sup>85</sup> L. Vandeweyer, 'Verbroedering der Vlaamsche Tol- en Accijnsbedienden', in: *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging* (Tielt 1998) 3212.

<sup>86</sup> AMVC, FVC, inv. nr. 16, Briefwisseling Bouduin, Dillen, Lambrechts, 'De Verbroedering Tol- en Accijnsbedienden' en Delacroix, eind 1919 tot januari 1920.

<sup>87</sup> E. Gerard, *De katholieke partij in crisis. Partijpolitiek leven in België 1918-1940* (Leuven 1985) 117-121.

<sup>88</sup> ARA, PV, 12 april 1920.

regering hield het uiteindelijk bij vaag gemotiveerde gratiebesluiten om de excessen van de erejury te corrigeren. Aan de werking van die erejury werd echter niets veranderd, al was duidelijk dat die had gefaald. Juist het effect van het lobbywerk van Van Cauwelaert duidde er op dat het dossier van de administratieve repressie vergaand gepolitiseerd werd. Wat in essentie een probleem van gebrekkige overheidsstructuren was (een administratie die na de oorlog weer moet opgestart worden en feitelijk niet was uitgerust voor een grootschalige zuivering), werd geïnterpreteerd in het licht van de politieke tegenstellingen van de overgangstijd.

### **De nasleep: naar administratieve amnestie?**

Eind 1921 kwam een einde aan de regering van nationale unie. De naoorlogse democratisering van het stemrecht was ondertussen grondwettelijk verankerd, het land bekwam stilaan van vier jaar bezetting en de politieke wereld wilde opnieuw overgaan tot de orde van de dag. Ook de administratieve zuivering was een afgesloten hoofdstuk. Toch zou dit dossier de tussenoorlogse Belgische politiek blijven achtervolgen. De posities in het politieke debat waren al gevormd: de Vlaamse Beweging was steeds meer gewonnen voor een algemene amnestie voor gestrafte activisten, waaronder de afgezette ambtenaren. De Franstalige politieke klasse, gesteund door patriotische verenigingen en Belgisch-gezinde oud-strijders, verwierp een algemene amnestie. Onder Vlaamse druk werkten opeenvolgende regeringen vanaf 1926 compromisvoorstellen uit, waarbij dossiers geval per geval herzien konden worden.<sup>89</sup> Dit beleid bevredigde niemand.

Flaminganten eisten een algemene amnestie met de terugkeer van de afgezette ambtenaren in de administratie en Recht voor Allen deed zijn best om de kwestie niet te laten vergeten. Wanneer amnestie voor de strafrechtelijke veroordelingen op de politieke agenda kwam, ageerde Recht voor Allen om ook het administratieve luik weer onder de aandacht te brengen.<sup>90</sup> Uitgerekend het eerherstel voor de incivieke ambtenaren was een brug te ver voor de ‘vaderlandslievende’ organisaties. Er kon geen sprake van zijn dat veroordeelde activisten weer in overheidsdienst opgenomen werden en dat standpunt werd eind 1933 met straatgeweld in Brussel kracht bijgezet. Nog in juni 1937 – toen er amnestie voor de strafrechtelijke repressie kwam – moest de regering iedere zweem van administratieve amnestie ontkennen om het straatprotest te kalmeren.<sup>91</sup> Ondanks de aanhoudende acties van Recht voor Allen zou het administratieve luik van de repressie geen pacificatie meer kennen.

<sup>89</sup> L. Wils, *Burgemeester Van Cauwelaert 1923-1932. Schepper van Nederlandstalig Vlaanderen* (Antwerpen 2005) 46.

<sup>90</sup> *La Libre Belgique*, 22 mei 1937.

<sup>91</sup> G. Deneckere, ‘Oudstrijders op de vuist in Brussel. Het amnestieconflict tijdens het interbellum’, *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis* 25 (1994-1995) 284-288 en 309-311; Colignon, ‘Amnestie’, 48.

## Afrekenen met een mislukte staatsgreep

Uit het verloop en de afhandeling van de administratieve repressie van het activisme na de Eerste Wereldoorlog blijkt dat deze operatie ernstige gebreken vertoonde. Hoewel de opdeling van de Belgische rijksadministratie het paradepaard was van de Duitse *Flamenpolitik*, heeft de Belgische regering tijdens de Eerste Wereldoorlog nagelaten maatregelen te voorzien om een naoorlogse administratieve zuivering in goede banen te leiden. Dit in tegenstelling tot meerdere besluitwetten die het strafwetboek aanvulden om de juridische repressie mogelijk te maken. In een klimaat van verwarring en onzekerheid kwam de administratieve repressie begin 1919 op kruissnelheid. Ondanks de oprichting van een ‘erejury’, bereikte de zuivering geen uniformiteit in strafmaat en criteria tot veroordelingen over de diverse ministeries. De speciaal opgerichte structuur van de erejury heeft er bovendien toe geleid dat de naoorlogse zuivering ontspoorde. Na verloop van tijd gingen topambtenaren en politieke leidinggevenden, tot en met eerste minister Delacroix, zich vragen stellen bij de harde vonnissen van de erejury. De zuivering trof – volgens een voorzichtige schatting – ongeveer 1.600 ambtenaren. Met de zuiveringen in de administraties van gemeenten en provincies erbij, moet het cijfer nog veel hoger gelegen hebben. Ter vergelijking, het Belgische gerecht heeft na de oorlog ‘slechts’ een driehonderdtal veroordelingen uitgesproken. De administratieve zuivering raakte via politiek lobbywerk rond specifieke dossiers bovendien verstrikt in het kluwen van de partijpolitiek, wat vragen deed stellen over de objectiviteit van de gehele operatie.

De administratieve zuivering van 1918-1921, met alle gebreken van dien, vertoont frappante parallellen met de ‘epuratie’ van de lokale politieke elite en de ambtenarij na de Tweede Wereldoorlog. In 1944 zou België afrekenen met de sporen die de ‘Nieuwe Orde’ in de administratie en onder het politieke personeel van steden en gemeenten had nagelaten. Na de Tweede Wereldoorlog is er sprake van meer dan 10.000 tuchtsancties tegen ambtenaren, meer dan 7.000 onder hen werden ontslagen.<sup>92</sup> De repressie na 1918 lijkt dan plots heel gematigd. De administratieve repressie werd echter opnieuw geplaagd door een gebrekkige voorbereiding. Er volgden opnieuw maanden van verwarring in een juridisch vacuüm. De ambtelijke epuratie moest zich een weg banen door een kluwen aan reglementen en onvoorziene praktische vragen, onder meer het verlies aan rechten en pensioenen. Net als in 1918-1921 was er bij de zuiveringscommissies onvoldoende uniformiteit in strafmaat en procedure. Waarborgen voor de rechten voor de verdediging waren er vaak onvoldoende. De eigen invulling die de diverse ministeries na 1944 aan de repressie hebben aangebracht – de wettelijke basis voor de repressie liet vele vragen onbeantwoord – heeft opnieuw tot variaties in de bestraffing geleid, naargelang de overheidsdienst. Politieke inmenging was na de Tweede Wereldoorlog evenmin afwezig. De zuivering van de ambtenarij werd in 1945-1947 ook een instrument in de politieke strijd tussen de linkse regering en de katholieke

<sup>92</sup> L. Huyse en S. Dhondt, *Onverwerkt verleden. Collaboratie en repressie in België 1942-1952* (Leuven 1991) 35.



oppositie. De verwevenheid tussen de epuratie van de administratie en de gemeentebesturen en de politieke context liet de deur open voor politieke afrekeningen.<sup>93</sup>

In hun standaardwerk over de bestraffing van de Belgische collaboratie na de Tweede Wereldoorlog analyseren Luc Huyse en Steven Dhondt de gestrengheid van de epuratie als het gevolg van een machtsstrijd tussen rivaliserende regimes. Adepten van de Nieuwe Orde hadden met Duitse steun de sleutelposities van de ambtenarij in handen gekregen. Vanuit die topfuncties ambieerden collaborerende bewegingen de staatsmacht van de traditionele partijen over te nemen. De naoorlogse repressie kan volgens Huyse en Dhondt gezien worden als ‘de bestraffing van een mislukte staatsgreep en niet zozeer het boeten voor een gebrek aan patriottisme’.<sup>94</sup> Hetzelfde kan gezegd worden over de ‘administratieve scheiding’ tijdens de Eerste Wereldoorlog: deze Duitse maatregel liet activisten toe zich te nestelen aan de top van de administratie. De machtsgreep van het activisme maakte, in de ogen van de Belgische overheid, de minste betrokkenheid bij de splitsing van de ministeries verdacht. Daaruit volgt dat, los van de concrete context van het activisme, de *Flamenpolitik* en de Belgische taalproblematiek, de administratieve zuivering in 1918-1921 te kampen had met problemen die inherent zijn aan politieke zuiveringen bij regimewissels.

De overgang van autoritaire politieke systemen naar een democratie, bijvoorbeeld militaire dictaturen in Zuid-Amerika of het Oost-Europese communisme na de val van de Berlijnse Muur, heeft de problematiek van de *transitional justice* onder de aandacht gebracht. Hoe gaan overheden en samenlevingen om met de erfenis van het oude regime en welke problemen treden op bij zuiveringsacties? De beide wereldoorlogen zijn voor de hand liggende voorbeelden, maar de problematiek is eigenlijk van alle tijden. De juridische afhandeling van een politieke transitie is haast per definitie niet vanzelfsprekend. Juridische procedures en rechtsgronden zijn niet immuun voor een politieke machtswisseling. Na de bevrijding paste de Belgische overheid telkens repressiewetgeving toe die tijdens de oorlog tot stand was gekomen in ballingschap. Politieke overwegingen zijn nooit veraf bij dergelijke zuiveringen. Na de beide wereldoorlogen genoten economische collaborateurs een veel mildere behandeling, vanwege hun belang bij de naoorlogse heropbouw. De regering moest er bij de administratieve zuivering ook telkens over waken om de overheidsdiensten niet te verlammen.<sup>95</sup> Of de zuivering nu langs juridische of administratieve weg gebeurt, er wordt bij politieke transities uiteindelijk geoordeeld over politiek gedrag. Ruti Teitel waarschuwt in haar werk over *transitional justice* dat de rechten van de verdediging en de rechten van het individu steeds in het gedrang dreigen te komen bij politieke procesvoering. Er is niet alleen het probleem van retroactieve en selectieve

<sup>93</sup> L. Vandeweyer, ‘Repressie’, in: *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging* (Tielt 1998) 2591; Huyse en Dhondt, *Onverwerkt verleden*, 32-36; N. Wouters, *Oorlogsburgemeesters 40/44. Lokaal bestuur en collaboratie in België* (Tielt 2004) 567-572.

<sup>94</sup> Huyse en Dhondt, *Onverwerkt verleden*, 267.

<sup>95</sup> *Ibidem*, 32.

wetgeving. Een voor de hand liggende maatregel is lidmaatschap van organisaties collectief te bestraffen, wat haaks staat op een individuele procesvoering.<sup>96</sup>

De juridische weerhaken van *transitional justice* zijn er a fortiori bij administratieve zuiveringen. Net zoals in Nederland na de Tweede Wereldoorlog, heeft de Belgische overheid de epuratie onder haar ambtenarenkorps in 1918 (net als in 1944) via tuchtmaatregelen doorgevoerd, in plaats van bijvoorbeeld via administratieve rechtbanken.<sup>97</sup> De verantwoordelijk lag uiteindelijk bij de uitvoerende macht, en dus de politiek. De relatie tussen zuivering en politieke context was ondubbelzinnig. In plaats van juridische structuren, diende de repressie telkens te verlopen via ad hoc ingerichte instellingen, zoals de ‘erejury’ in 1918-1921. Een bijkomend probleem – naast alle verwarring en mogelijke politieke implicaties – bleek het ontbreken van een volwaardige herzieningsprocedure. Hoewel het administratieve luik van de repressie geen prioriteit was voor de naoorlogse Vlaams-nationalisten, konden aan Vlaamse zijde de getroffen ambtenaren haast onmiddellijk op politieke sympathie rekenen van Vlaamsgezinden en Vlaams-nationalisten. De eis om een administratieve amnestie werd overgenomen door de politieke Vlaamse Beweging, en het dossier is de opeenvolgende Belgische regeringen blijven achtervolgen tot de Tweede Wereldoorlog.

Rest de vraag of de naoorlogse zuivering van het ambtenarenkorps in 1918-1921 een ‘anti-Vlaamse’ afrekening genoemd kan worden. Er was onder de veroordelingen een scheeftrekking merkbaar onder de zwaarste sanctie: de afzetting. Zeven op tien afgezette ambtenaren was een Vlaming. Maar uit het totale aantal veroordelingen bleek geen overtrokken Vlaams overwicht. Er is onder de protagonisten van de zuivering – aan de top van de administratie en onder de verantwoordelijke politici – geen spoor gevonden van een bewust anti-Vlaamse strategie. De afkeuring van het activisme was in november 1918 zo goed als algemeen, ook onder Vlamingen. Maar er was voor de Franstalige politieke en ambtelijke elite na de oorlog ongetwijfeld weinig ruimte voor nuance tussen activisme en Vlaamse Beweging, wat iedere zweem van Vlaamsgezindheid verdacht maakte. Door zijn samenstelling – hoge magistraten en topambtenaren – zal de erejury wel niet veel affiniteit gehad hebben met de Vlaamse gevoeligheden. Toch was de administratieve repressie geen anti-Vlaamse zet. Waalse activisten werden evenzeer gevisieerd als onvaderlands. De Waalse ‘gebroomde’ zijn er echter niet in geslaagd om een blijvende pressiegroep te vormen, zoals hun Vlaamse collega’s. In zijn boek *Oorlogsburgemeesters 40/44* weerlegt Nico Wouters dat de epuratie van de gemeentepolitiek na de Tweede Wereldoorlog ‘anti-Vlaams’ was. De Vlaamsgezinde historiografie heeft dat beeld nochtans steeds gekoesterd, net als de ‘anti-Vlaamse’ repressie na de Eerste Wereldoorlog. Wouters vermeldt er wel bij dat de mythologie op objectieve fundamenten kan steunen. De repressie van het gemeentelijk personeel na de Tweede Wereldoorlog leed onder twee handicaps: een vermenging met de politiek en een repressieapparaat met procedures die

<sup>96</sup> Teitel, *Transitional Justice*, 161 en 185.

<sup>97</sup> P. Romijn, *Snel, streng en rechtvaardig. Politiek beleid inzake de bestraffing en reclassering van ‘foute’ Nederlanders 1945-1955* (Houten 1989) 81-117.

wel degelijk uitschuijvers mogelijk maakten.<sup>98</sup> De repressie was een operatie die af te rekenen kreeg met problemen, eigen aan zuiveringen na politieke machtswissels. Daarom kan de conclusie van Nico Wouters net zo goed gebruikt worden als oordeel over het verloop van de administratieve repressie na de Eerste Wereldoorlog.

Frederik Verleden (1980) studeerde geschiedenis aan de Katholieke Universiteit Leuven. Sinds 2003 is hij als assistent verbonden aan het Centrum voor Politicologie van de KU Leuven. Hij publiceerde samen met zijn promotor Emmanuel Gerard over de Belgische politiek in het interbellum en werkt aan een doctoraat over de geschiedenis van de Belgische parlementsfracties.

Stijn De Wilde (1979) studeerde geschiedenis en overheidsmanagement aan de Katholieke Universiteit Leuven. Hij schreef een verhandeling bij Emmanuel Gerard over de administratieve repressie van het activisme. Sinds 2006 werkt hij als beleids- en projectcoördinator bij de Rijksdienst voor Pensioenen.

<sup>98</sup> Wouters, *Oorlogsburgemeesters*, 574.

## Vrome daden en gedachten

### Een revisionistische kijk op het katholieke verleden van Nederland<sup>1</sup>

ANNE-LAURE VAN BRUAENE

*Pious Deeds and Thoughts. A Revisionist View of the Netherlands' Catholic Past*

*This contribution comments upon the renewed interest in the Catholic past of the Netherlands. It discusses two recent books by Llewellyn Bogaers and Charles H. Parker on late medieval and early modern Catholicism, respectively. Both authors reject a teleological conception of history and propose studying the devotion of laymen, laywomen and the clergy from within. Both studies can be considered as part of a wider international – partly anthropologically inspired – trend to reassess the history of Catholicism. The author of this contribution applauds these developments but advocates a stronger integration of the study of religious practices on the one hand, and the study of religious experiences and ideas on the other hand.*

In 1456/1457 liet Suster Bertken, dochter uit een vooraanstaande familie, zich inkluisen aan de Utrechtse Buurkerk. Deze eigenzinnige levenskeuze weerhield Bertken er niet van op haar manier midden in de gelovige gemeenschap te staan: door één raampje kon ze de religieuze vieringen in de Buurkerk volgen, door een ander raampje werden haar levensmiddelen aangereikt en stond ze ten dienste van wie een beroep wilde doen op haar raad en gebeden. In 1583 werd Sasbout Vosmeer, priester uit een Delftse regentenfamilie, door de paus als vicaris-generaal voor het aartsbisdom Utrecht aangesteld, enkele jaren later als apostolisch vicaris. Vanaf 1603 tot zijn dood in 1614 zou Vosmeer als balling in Keulen resideren, maar in plaats van een figuur in de marge te blijven legde hij van daaruit de basis voor de katholieke heropleving in de Republiek in de eerste helft van de zeventiende eeuw. Pikant detail: Vosmeer pronkte in Keulen met het hoofd van Balthasar Gerards, die hij heilig wilde laten verklaren.

Suster Bertken en Sasbout Vosmeer kunnen allebei beschouwd worden als iconen van het katholieke Nederland. Over dat catholicisme in de Noordelijke Nederlanden, respectievelijk voor en na de Reformatie, zijn recent twee studies verschenen van de hand van Llewellyn Bogaers en Charles H. Parker. Ze worden allebei gekenmerkt door een opmerkelijk historisch revisionisme.

<sup>1</sup> Review naar aanleiding van: L. Bogaers, *Aards, betrokken en zelfbewust. De verwevenheid van cultuur en religie in katholiek Utrecht, 1300-1600* (Dissertatie Utrecht 2008; Utrecht: Levend Verleden Utrecht, 2008, (2 delen) xvi + 1110 blz., ISBN 978 90 902269 1 0); Ch.H. Parker, *Faith on the Margins. Catholics and Catholicism in the Dutch Golden Age* (Cambridge, Mass. en Londen: Harvard University press, 2008, xiii + 331 blz., ISBN 978 0 674 02662 9).