

Voorwoord

Het schrijven van een eindverhandeling is een boeiende maar tijdrovende bezigheid. Nu dit werk achter de rug is, wil ik nog enkele mensen van ganser harte bedanken. In de eerste plaats denk ik aan mijn promotor prof. dr. Gustaaf Janssens. Als archivaris van het Koninklijk Paleis was hij vaak in de buurt tijdens mijn archiefonderzoek. Zijn kennis en kritische bemerkingen droegen zeker en vast bij tot het resultaat van dit schrijven. Daarnaast wil ik prof. dr. Jean Velaers van de Universiteit Antwerpen bedanken voor zijn deskundige richtlijnen. Samen met zijn collega Herman Van Goethem schreef hij *Leopold III - De koning, het land, de oorlog*, een onmisbaar standaardwerk dat sterk bijdroeg tot dit onderzoek. Ook gaat mijn dank uit naar de familie Wodon en in het bijzonder naar de heer Pierre Wodon die mij inwijdde in een aantal familieverhalen over zijn grootvader en die mij inzage gaf in enkele archiefstukken van de familie.

Mijn oom en historicus Luc Damen stond tijdens mijn drie Leuvense studentenjaren steeds klaar om indien nodig informatie en hulp te verschaffen. Dan zijn er nog mijn ouders die zelf ooit in Leuven studeerden en van wie ik de kans kreeg om na mijn lerarenopleiding aan de Katholieke Hogeschool Kempen naar de universiteit te gaan. En uiteraard dank ik mijn vriendin Hannelore voor het nalezen maar vooral voor het wachten.

Inleiding

In het najaar van 2001 verscheen bij uitgeverij van Halewijck het boek *Koning en onderkoning*, van de hand van de twee Wetstraat-journalisten Gui Polspoel en Pol Van Den Driessche.¹ In hun publicatie lieten de journalisten hun licht schijnen op de figuur van Jacques van Ypersele de Strihou. Van Ypersele de Strihou was bij het verschijnen van het boek achttien jaar lang kabinetschef van Koning Boudewijn en van de huidige Koning Albert II. Tot op de dag van vandaag volgt hij van op deze bevoorrechte positie het reilen en zeilen in het land van de Koning der Belgen. Polspoel en Van Den Driessche noemden van Ypersele de Strihou een *onderkoning* en probeerden de invloed van *de man achter de schermen* aan te tonen.

Het spreekwoord *hoge bomen vangen veel wind* is zeker en vast van toepassing op de kabinetschef van de Koning in België. Jarenlang werd en wordt over de rol van deze figuur – die meestal op de achtergrond van de Vorst handelt – gespeculeerd. Een correcte functieomschrijving van de taak van kabinetschef is moeilijk te geven. Gewezen kabinetschef André Molitor deed in zijn boek *La fonction royale en Belgique* een poging.² De kabinetschef van de Koning werd door hem omschreven als de schakel tussen Vorst en politiek. Toch moeten we er rekening mee houden dat ook de persoon die de functie bekleedt en de periode waarin ze wordt uitgeoefend sterk bepalend zijn.

Wanneer Louis Wodon in 1926 aan het hoofd van het Kabinet van de Koning kwam te staan, had de koninklijke functie in België een andere invulling dan vandaag. Terwijl de rol van de Vorst anno 2005 meer en meer evolueert naar een ceremoniële functie, was dit absoluut niet het geval onder Koning Albert I en zijn zoon Leopold III. Wodon werd bovendien raadgever van een Vorst die de troon al zeventien jaar bezette. Gedurende die periode bouwde Koning Albert een grote kennis op van het politieke leven in het land en had hij een enorm prestige opgebouwd door zijn rol tijdens de Eerste Wereldoorlog. Wodon kwam dus op een nieuwe functie terecht onder een ervaren Vorst. Bij de dood van Albert in 1934 stonden de zaken er totaal anders voor. De jonge, politiek onervaren Leopold moest onverwacht de taak van zijn vader overnemen. Louis Wodon bleef als ervaren raadgever op post. De rollen waren nu omgedraaid. De nieuwe Koning kon terugvallen op een doorgewinterde kabinetschef.

¹ POLSPOEL, G. en VAN DEN DRIESSCHE, P. *Koning en onderkoning*. Leuven, 2001.

² MOLITOR, A. *La fonction royale en Belgique*. Brussel, 1994, p. 146-152.

Met dit onderzoek werd geprobeerd een beeld te schetsen van Louis Wodon, de man die gedurende een periode van twaalf jaar aan het hoofd stond van het kabinet van de Koning der Belgen. Ook na zijn pensioen bleef Wodon actief als koninklijk adviseur en bleef hij in contact staan met het Paleis.

In een eerste hoofdstuk wordt een biografische schets gegeven van het leven en de carrière van Louis Wodon. Achtereenvolgens wordt ingegaan op het persoonlijke leven van Wodon, zijn academische carrière als hoogleraar aan de ULB, op Wodons loopbaan als ambtenaar en op zijn lidmaatschap van de Académie Royale de Belgique. Tot slot wordt een korte toelichting gegeven bij zijn rol als koninklijk kabinetschef.

In de volgende drie hoofdstukken wordt het leven van Louis Wodon opgedeeld in drie fasen. Bij aanvang van elk hoofdstuk wordt een algemene situatieschets gegeven van de politieke toestand in België gedurende de behandelde periode. Daarna wordt verder ingegaan op de publicaties van Wodon, zijn functie op en zijn contacten met het Koninklijk Paleis. In hoofdstuk twee wordt de periode tussen 1926 en 1934 behandeld. 1926 was het jaar dat Wodon zijn intrede deed op het kabinet van Koning Albert. In 1934 kwam er onverwacht een einde aan de regeerperiode van de derde Koning der Belgen en brak er ook voor zijn kabinetschef een nieuwe periode aan. Deze periode, tussen 1934 en 1938 wordt besproken in hoofdstuk drie. Hier wordt ingegaan op de rol van Louis Wodon als kabinetschef van Koning Leopold tot aan zijn pensioen in 1938. In een vierde hoofdstuk worden de contacten tussen Wodon en het Paleis beschreven vanaf diens pensionering tot aan zijn dood in 1946. In een algemeen besluit wordt de rol van Louis Wodon als jurist, kabinetschef en adviseur van Albert I en Leopold III nogmaals samengevat.

Louis Wodon oefende zijn taak als kabinetschef uit in een woelige periode van de Belgische geschiedenis. Het interbellum werd niet alleen gekenmerkt door een interne politieke instabiliteit maar ook door grote internationale spanning. De gevolgen van de *Groote Oorlog* duurden nog voort en in 1940 brak een nieuw wereldconflict uit. De betwiste houding van Koning Leopold tijdens die Tweede Wereldoorlog zou later aanleiding geven tot de *Koningskwestie*.

Over de periode 1926-1946 is al veel inkt gevloeid. Ook de rol van Louis Wodon werd door sommige historici aangehaald. Het standaardwerk blijft ongetwijfeld het omvangrijke boek van de professoren Jan Velaers en Herman Van Goethem *Leopold*

III. De koning, het land, de oorlog. Niet zonder reden werd dit boek in 1995 genomineerd voor de *Gouden Uil* (non-fictie) en werd het in 1998 bekroond met de driejaarlijkse *Prijs Hubert Pierlot voor Geschiedenis*. Velaers en Van Goethem zijn niet de enige die aandacht besteedden aan de rol van Wodon. Ook de professoren Gustaaf Janssens, Marie-Rose Thielemans, Jean Stengers en Emmanuel Gerard benadrukten in hun publicaties de rol van de kabinetschef van de Koning.

Wat het archiefonderzoek betreft, maken de archieven bewaard in het Archief van het Koninklijk Paleis in Brussel het kernstuk uit van deze verhandeling. Wij raadpleegden er vooral het Archief Louis Wodon, het Archief van het Kabinet van Koning Leopold III en het Archief van het Secretariaat van Koning Leopold III (Capelle). Andere archiefbestanden leverden aanvullende informatie. Daarnaast raadpleegden we de archieven van de Université Libre de Bruxelles en van de Académie Royale de Belgique. In het Algemeen Rijksarchief in Brussel werd het archief van Henri Jaspar geconsulteerd.

Deze verhandeling wil de lezer een beeld geven van de jurist, kabinetschef en adviseur Louis Wodon.

Hoofdstuk 1

Biografische schets van Louis Wodon

*“Je ne veux, en ce moment suprême, que dire, au nom de mes honorés confrères, combien est douloureux le vide qu’il laisse parmi nous, combien est sincère notre sympathie pour les siens et quel souvenir pieux et reconnaissant nous conserverons à la mémoire de ce parfait honnête homme qui fut un noble serviteur de son Pays.”*³

Met deze woorden besloot graaf Henry Carton de Wiart⁴ in naam van de Académie Royale de Belgique op 30 december 1946 zijn toespraak op de uitvaartplechtigheid van Louis Wodon. *Een perfect rechtschapen man en een nobel dienaar van zijn land* waren maar enkele van de hagiografische omschrijvingen die tijdens die dagen over Louis Wodon werden uitgesproken en neergeschreven. De vraag is echter vanuit welke idealen en vanuit welke politieke en ideologische denkbeelden deze man zijn land trachtte te dienen. Onderstaand biografisch portret geeft een beknopte schets van het leven van Louis Wodon. Eerst volgt er een kort overzicht van zijn persoonlijke leven waarna achtereenvolgens wordt ingegaan op zijn activiteiten als academicus, ambtenaar, lid van de Académie Royale de Belgique en tot slot als kabinetschef van de Koning.

1.1 Louis Joseph Wodon⁵

Louis Joseph Wodon werd op 18 april 1868 geboren, als zoon van Louis Wodon (1845-1916) en Marie-Louise Wattelar (1847-?). Het gezin woonde in Brussel, waar vader Wodon als bescheiden ambtenaar van de posterijen de administratieve hiërarchie doorliep en zijn carrière beëindigde als directeur-generaal. Louis was het oudste kind van drie. Zijn broer Léon werd in 1870 geboren en zijn zus Aline in 1871. Zijn middelbare studies volgde Louis Wodon aan het Koninklijk Atheneum te Brussel waar hij de *médaille d’or* in de wacht sleepte. Vervolgens trok hij naar de Université Libre de Bruxelles, waar hij in 1892 het doctoraat in de rechten behaalde. Tot 1926, het jaar

³ CARTON DE WIART, H. “Discours prononcé aux funérailles de M. Louis Wodon, le 30 décembre 1946” in : *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*. Reeks 5, XXXIII (1948) p. 8-10.

⁴ Henry Carton de Wiart (1869-1951) jurist en katholiek politicus, tussen 1911 en 1950 verschillende keren minister. SCHMITZ, Y. “Carton de Wiart (Henry, comte)”. *Biographie Nationale*, XLIV, Brussel, 1985-1986, p. 164-179.

⁵ Een groot deel van deze informatie berust op het gesprek met kleinzoon Pierre Wodon, 25 november 2004.

waarin hij kabinetschef werd van Koning Albert, bouwde Wodon aan de ULB een succesvolle academische carrière uit.

Op 31 juli 1906 huwde Louis Wodon op achtendertigjarige leeftijd met de dertien jaar jongere Mathilde Foncin (1881-1958). Mathilde was de oudste dochter van Octave Foncin, de notaris en liberale burgemeester van de Luxemburgse gemeente Virton. Het koppel kreeg drie kinderen: een oudste dochter Suzanne (1908-1998) en een tweeling André (1909-1989) en Denise (1909-1972). In een geschrift over haar vader omschreef dochter Suzanne hem met de volgende woorden: “Il ne supportait guère la médiocrité ni la mauvaise foi mais son sens de l’humour tempérerait les réactions explosives de son caractère vif. Cette vivacité se traduisait parfois par des colères célèbres dont ses enfants furent souvent les témoins. Pour rendre plus complet encore le portrait de mon père, je crois nécessaire de souligner particulièrement trois traits majeurs: son amour de la musique, sa grande délicatesse et son immense besoin de rendre service.”⁶

Zoon André koos voor een militaire carrière. Hij vertrok in juni 1940 als reserve-officier vanuit De Panne richting Groot-Brittannië. Daar werkte hij vanaf het einde van 1941 als kabinetssecretaris van Minister van Defensie Camille Gutt.⁷ André Wodon maakte daarenboven deel uit van de *Brains Trust*. Deze groep van een twintigtal militairen werd in 1940 in het Britse Tenby gevormd, en kwam één tot twee keer per maand samen om in alle discretie de evolutie van de oorlogsgebeurtenissen op te volgen en te bediscussiëren. Tussen deze leden groeide daarenboven een hechte vriendschap die leidde tot reünies gedurende meer dan vijftig jaar.⁸

Naast zijn academische carrière, was Louis Wodon ook actief als advocaat aan de Brusselse balie. Hier legde hij contacten en sloot hij jarenlange vriendschappen met personen die hij later nog vaak in hun politieke functie zou ontmoeten zoals Henri Jaspar⁹, Paul Janson¹⁰, Emile Vandervelde¹¹ en Henry Carton de Wiart. Vooral met Henri Jaspar bouwde Wodon een stevige vriendschap uit. Getuige hiervan is de

⁶ WODON, S. *Souvenirs de la vie de mon père, Louis Wodon*. s.l., 1970. Getypte biografie in bezit van de familie Wodon.

⁷ Camille Gutt (1884-1971) jurist, zakenman en liberaal politicus. Voerde als Minister van Financiën de naar hem genoemde muntsanering door. CROMBOIS, J.-F. “Gutt, Camille”. *Nouvelle Biographie Nationale*, VI, Brussel, 2001, p. 228. CROMBOIS, J. *Camille Gutt. Les finances et la guerre 1940-1945*. Brussel, 2000, p. 161.

⁸ BALACE, F., e.a. *Jours de guerre. Jours de Londres*. Brussel, 2000, p. 122-124.

⁹ Henri Jaspar (1870-1939) advocaat en conservatief katholiek politicus en minister, premier van 1926 tot 1931. DE LICHTERVELDE, L. “Jaspar (Henri)” *Biographie Nationale*, XXXIII, Brussel, 1961-1962, p. 480-491.

omvangrijke correspondentie tussen beide heren in het archief van de familie Wodon. Wodon bouwde tussen 1896 en 1926 ook een administratieve carrière uit op het Ministerie van Industrie en Arbeid en het Ministerie van Economische Zaken. Van 1920 tot aan zijn dood in 1946 was Louis Wodon tevens lid van de Académie Royale de Belgique. Als lid van de Académie publiceerde hij tal van artikels waarin hij zijn visie op de Belgische staat neerzette. In 1926 werd Wodon gevraagd als kabinetschef van Koning Albert. Als gevolg van deze opdracht staakte hij een groot deel van zijn academische en administratieve activiteiten. Deze functie zou hij gedurende een periode van twaalf jaar uitoefenen, tot aan zijn pensioen in 1938. Ook na zijn pensionering bleven er contacten bestaan tussen Wodon en het Paleis.

Verschillende personen bestempelden Louis Wodon als volbloed liberaal. Zelfs Koning Leopold III vernoemde hem in één van zijn zeldzame interviews als “professor in de rechten en overtuigd liberaal, hooggeplaatst ambtenaar, expert in grondwettelijk recht en nauwgezet behoeder van de koninklijke prerogatieven.”¹² Ook Jacques Pirenne¹³ omschreef Wodon in zijn memoires als “chef du cabinet du Roi, unanimement considéré comme un champion de notre système constitutionnel et, lui aussi, libéral.”¹⁴

In een krantenartikel, dat geschreven werd ter gelegenheid van de pensionering van Wodon als kabinetschef stelde een zekere *Micromegas* dat “M. Wodon était sans doute intellectuellement apparenté au libéralisme mais à ce que le libéralisme a de meilleur et dont l’espèce devient rare.”¹⁵ Dit ideologisch liberalisme stond niet in de weg dat Louis Wodon vriendschappelijke contacten onderhield over de partijgrenzen heen. Dochter Suzanne schreef het volgende: “Par son indépendance de pensée et sa franchise, sa liberté de parole, mon père s’était fait quelque fois des ennemis, mais il fallait toujours reconnaître le justesse de ses propos. Il était cependant fin diplomate et

¹⁰ Paul-Emile Janson (1877-1944) advocaat en liberaal politicus. Was verschillende keren minister tussen 1920 en 1940 en Eerste Minister van 1937 tot 1938. Overleed op 3 maart 1944 in het concentratiekamp van Buchenwald. *Dictionnaire d’Histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 260.

¹¹ Emile Vandervelde (1866-1938) socialistisch politicus en minister, leider van de BWP. POLASKY, J. “Vandervelde, Emile” *Nouvelle Biographie Nationale*, I, Brussel, 1988, p. 344.

¹² KIRSCHEN, G. *De opvoeding van een prins. Gesprekken met Koning Leopold III*. Kalmthout, 1984, p. 143.

¹³ Jacques Pirenne (1891-1972) advocaat, historicus, professor aan de ULB en secretaris van Koning Leopold III. DUMONT, G.-H. “Pirenne, Jacques” *Nouvelle Biographie Nationale*, IV, Brussel, 1997, p. 307.

¹⁴ PIRENNE, J. *Mémoires et notes politiques*. Verviers, 1975, p. 151.

¹⁵ Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Albert I*, nr. 230. Krant, datum en auteur onbekend.

réussissait à arranger les choses bien souvent entre les politiciens, les ministres et le Roi, aussi bien que dans ses affaires privées. C'était un optimiste."¹⁶

Zijn leven lang, en ook na zijn pensionering op zeventigjarige leeftijd, hield Louis Wodon zich bezig met schrijven over tal van onderwerpen. Zijn omvangrijke archief dat wordt bewaard in het Archief van het Koninklijk Paleis te Brussel toont dit duidelijk aan. Wodon sprak vanzelfsprekend Frans en bovendien vloeiend Duits, goed Nederlands en een beetje Engels. Naast het schrijven was Wodon een verwoed muziek liefhebber en concertganger. Suzanne Wodon schreef: "Depuis mon jeune âge, je me souviens avoir entendu mon père fredonner des mélodies et des airs connus. Sa présence aux concerts était assidue. Il allait fréquemment au Théâtre de la Monnaie et aux concerts populaires de jadis. Mais sa grande satisfaction fut de pouvoir suivre les concerts du Conservatoire et ceux souvent plus enthousiasmants de la Société Philharmonique au Palais des Beaux Arts."¹⁷

Muziek en schrijven werden door Wodon aangevuld met wandelingen in de natuur en als het even kon in de bergen. Deze passie voor bergwandelingen deelde hij met Koning Albert. Beiden trokken dan ook meer dan eens samen op pad in het Zwitserse Engelberg, getuigen de foto's uit het archief van de familie Wodon. Tijdens zijn laatste levensjaren, omstreeks 1941, bekeerde de vrijdenker Louis Wodon zich nog tot het katholicisme. In een nota voor de Académie Royale de Belgique schreef graaf Louis de Lichtervelde¹⁸ hierover: "Louis Wodon était complètement revenu à la Foi catholique. Il s'était mis à lire Pascal, une des œuvres les plus fortes et les plus émouvantes de la littérature religieuse de tous les temps ; c'est en compagnie de l'illustre auteur des 'Pensées' que le juriste vieillissant reconnut dans l'enseignement du Christ la meilleure réponse aux inquiétudes de l'homme devant le problème de ses destinées."¹⁹

In de vroege ochtend van 26 december 1946 overleed Louis Wodon onverwacht in zijn woning aan de Orbanlaan in Sint-Pieters-Woluwe. Op maandagmorgen, 30 december 1946 vond in Sint-Pieters-Woluwe aan het sterfhuis een plechtigheid plaats waarop

¹⁶ WODON, S. *Souvenirs de la vie de mon père, Louis Wodon*. s.l., 1970.

¹⁷ *Ib.*

¹⁸ Louis de Lichtervelde (1889-1959) historicus en publicist. HAAG, H. "de Lichtervelde, Louis" *Nouvelle Biographie Nationale*, III, Brussel, 1994, p. 126.

¹⁹ DE LICHTERVELDE, L. *Notice sur Louis Wodon. Membre de l'Académie*. in : *Annuaire de l'Académie Royale de Belgique*. CXXI (1955) p. 85.

onder meer Minister van Staat Henry Carton de Wiart, in naam van de Académie Royale de Belgique, de aanwezigen toesprak. Deze besloten plechtigheid werd gevolgd door een uitvaartdienst in de Sint-Pauluskerk van Sint-Pieters-Woluwe. Volgens de krant *La Libre Belgique*, werd deze plechtigheid opgedragen “en présence d’une foule considérable. Des couronnes de fleurs ont été déposées au nom du Roi Leopold, de la Reine Elisabeth, des Fondations scientifiques et de l’Université de Bruxelles.”²⁰

In het tijdschrift *L’appréciation*, tot slot, werd een in memoriam-artikel besloten met: “Sa mémoire restera vivante, et il sera cité comme un grand Serviteur du pays, à l’exemple des Lambermont, des Banning, Van Praet et Devaux.”²¹ Louis Wodon werd achtenzeventig jaar oud.

1.2 Louis Wodon als academicus

Tussen 1893 en 1926, het jaar waarin hij zijn functie als kabinetschef van de Koning opnam, bouwde Louis Wodon een succesvolle academische carrière uit aan de Université Libre de Bruxelles. De meeste informatie over dit academisch curriculum vinden we terug in het persoonlijk dossier van Wodon in het Archief van de Université Libre de Bruxelles. In 1892 behaalde hij zijn doctoraatstitel in het burgerlijk recht en de rechtsgeschiedenis met een proefschrift over *La forme et la garantie dans les contrats francs*²². Tijdens het academiejaar 1893-1894 startte Wodon zijn carrière als academisch lector aan de rechtsfaculteit met het vrije vak betreffende de *Geschiedenis van de burgerlijke instellingen* (1894).

Aan de rechtsfaculteit van de ULB doceerde Wodon de vakken *Vergelijkend arbeidsrecht* (1897) en *Natuurrecht* (1897). Aan de *Ecole des Sciences Politiques et Sociales*²³ nam hij de vakken *Arbeidsstelsel in vergelijkende wetgeving* (1897), *Arbeidswetgeving* (1903), *Financiewetenschappen* (1897), *Industrieel recht* (1897), *Algemene sociologie* (1917) en *Geschiedenis van de sociologische doctrines* (1917) voor zijn rekening. Deze twee laatste vakken doceerde Wodon als opvolger van Emile

²⁰ *La Libre Belgique*, 31 december 1946: ‘Funérailles de M. Louis Wodon’, p. 4.

²¹ *L’appréciation. Revue Politique, Economique et Financière*, 17 mei 1947: ‘Feu Louis Wodon’, p. 5.

²² WODON, L. *La forme et la garantie dans les contrats francs*. Thèse de doctorat spécial, Université Libre de Bruxelles, fac. de Droit, 1893.

²³ De *Ecole des Sciences Politiques et Sociales* werd opgericht door de industrieel Ernest Solvay in 1899 en stamde voort uit de *Enseignement spécial des sciences politiques et sociales* die aan de ULB was opgericht in 1889. Solvay drukte sterk op het belang van de humane wetenschappen in de economie.

Waxweiler²⁴, met wie hij jarenlang vriendschappelijke contacten onderhield en aan wie hij in 1920 zijn publicatie *Le contrôle juridictionnel de l'administration et la responsabilité des services publics en Belgique*²⁵ opdroeg. Collega-professor Marcel Vauthier²⁶ benadrukte in zijn nota over het leven en werk van Louis Wodon de band tussen Waxweiler en Wodon. “Ses relations amicales avec ce grand animateur qu’était Waxweiler contribuèrent, certainement, à développer chez lui le sens des réalités et la pénétration des rapports et des courants sociaux.”²⁷ Ook Koning Albert en Koningin Elisabeth beschouwden Emile Waxweiler als iemand uit hun intiemste vriendenkring.²⁸

In dezelfde periode doceerde hij aan de filosofie- en letterenfaculteit het vak *Natuurrecht* (1899) en aan de faculteit van de toegepaste wetenschappen de vakken *Administratief recht* (1912) en *Mijn- en arbeidswetgeving* (1912). Op 28 juli 1900 werd aan Louis Wodon de titel van buitengewoon hoogleraar verleend en op 13 januari 1906 kreeg hij de titel van gewoon hoogleraar.²⁹ Van 1919 tot 1926 was hij tevens *président de l'Ecole de Commerce*³⁰, een instelling waarvan hij tevens medestichter was.

De eerste wetenschappelijke werken van Louis Wodon behandelden hoofdzakelijk de rechtsgeschiedenis. Een allereerste studie van Wodon als student kreeg de titel *Le droit de vengeance dans le comté de Namur*³¹, waarop een scriptie volgde betreffende *Du Wergeld des Romains libres chez les Ripuaires*³². De historische belangstelling

²⁴ Emile Waxweiler (1867-1916) socioloog en professor aan de ULB. Waxweiler werd directeur van het *Institut de Sociologie Solvay* in 1902 en van de *Ecole de Commerce Solvay* in 1904. Hij onderhield jarenlang nauwe contacten met Koning Albert. MAHAIM, E. “Waxweiler (Emile)” *Biographie Nationale*, XXVII, Brussel, 1938, p. 136-143.

²⁵ WODON, L. *Le contrôle juridictionnel de l'administration et la responsabilité des services publics en Belgique*. Brussel, 1920.

²⁶ Marcel Vauthier (1890-1981) jurist en professor aan de ULB. BOURQUIN, M.T. “Vauthier, Marcel” *Nouvelle Biographie Nationale*, I, Brussel, 1988, p. 360.

²⁷ VAUTHIER, M. *Notice sur la vie et les travaux de Louis Wodon*. (1946): Brussel, Archief ULB, *Dossier Wodon*, ULB/H12 WODON*L.

²⁸ STENGERS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II*. p. 269-270.

²⁹ Overzicht universitaire carrière in *Doctorat spécial, Agrégation, Professorat et Conseil d'Administration* : Brussel, Archief ULB, *dossier Wodon*, 1P351.

³⁰ De *Ecole de Commerce* werd in 1903 door de industrieel Ernest Solvay opgericht aan de ULB.

³¹ WODON, L. *Le droit de vengeance dans le comté de Namur (XIV^e et XV^e siècle)*. Scriptie, Université Libre de Bruxelles, fac. de Droit, 1888.

³² WODON, L. *Du Wergeld des Romains libres chez les Ripuaires*. Scriptie, Université Libre de Bruxelles, fac. de Droit, 1889.

voor het recht en de instituties bleef tijdens zijn hele verdere loopbaan aanwezig. Later zal hierop worden teruggekomen.

Vanaf 1920 trokken het publiek en administratief recht hoofdzakelijk zijn aandacht. In dat jaar publiceerde hij overigens het werk over *Le contrôle juridictionnel de l'administration et la responsabilité des services publics en Belgique*. Wodon behandelde in dit werk onder meer de immuniteit van de publieke overheden. Hij stelde dat onze auteurs en rechtbanken te sterk de invloed ondergingen van Franse juristen en zich zo niet toedegen op een grondige studie van de Belgische Grondwet, die door Wodon als gedurfd en origineel werd omschreven. De Grondwet kondigde de rechterlijke macht af om alle geschillen in burgerlijk recht te behandelen. Het minpunt was volgens Wodon, de te strikte toepassing van het principe van de scheiding der machten, wat volgens hem zou uitlopen op een regelrechte onrechtvaardigheid in justitie. De scheiding der machten was volgens hem niet van toepassing wanneer de administratie een fout beging. De artikels 92 en 93 van de Grondwet legden het herstel van de schade op die ondergaan was door derden.

In deze periode was Louis Wodon geen voorstander van de oprichting van een Raad van State. Deze instelling leek hem immers totaal vreemd aan ons liberale regime en incarneerde volgens hem de almacht van een consulaire staat.³³ In een publicatie die hij in 1938 schreef voor de Classe des Lettres van de Académie Royale wijzigde hij deze zienswijze.³⁴ In samenwerking met zijn collega en vriend Jean Servais³⁵, publiceerde Louis Wodon in 1934 *L'oeuvre d'Adolphe Prins*³⁶. Socioloog Adolphe Prins³⁷ werd door Wodon meer dan eens betiteld als zijn *maître*.³⁸

In januari 1926, wanneer hij door Koning Albert werd gevraagd als kabinetschef, legde Louis Wodon zijn activiteiten als docent aan de ULB neer. In een brief van 6

³³ DE LICHTERVELDE, L. *Notice sur Louis Wodon. Membre de l'Académie*. in : *Annuaire de l'Académie Royale de Belgique*. CXXI (1955) p. 69-71.

³⁴ WODON, L. "Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XXIV (1938) p. 519-550.

³⁵ Jean Servais (1856-1946) procureur general bij het Hof van Beroep in Brussel, professor aan de ULB en Minister van Staat. BEKAERT, H. "Servais (Jean)" *Biographie Nationale*, XXXIII, Brussel, 1965-1966, p. 646-650.

³⁶ WODON, L. en SERVAIS, J. *L'oeuvre d'Adolphe Prins*. Brussel, 1934.

³⁷ Adolphe Prins (1845-1919) jurist, socioloog en professor aan de ULB. HENRION, Ch.-E. "Prins (Adolphe)" *Biographie Nationale*, XLII, Brussel, 1981-1982, p. 627-630.

³⁸ DE LICHTERVELDE, L. *Notice sur Louis Wodon. Membre de l'Académie*. in : *Annuaire de l'Académie Royale de Belgique*. CXXI (1955) p. 69-71.

januari 1926 schreef hij aan de Bestuursraad van de ULB: “Le Roi vient de me faire le grand honneur de m’appeler aux fonctions de chef de son cabinet. Dans ces circonstances, je vous prie de vouloir bien accepter ma démission de professeur ordinaire. Je vous serais très reconnaissant de me conférer le titre de professeur honoraire.”³⁹ Op 25 januari 1926 werd deze vraag ingewilligd en kreeg Louis Wodon de titel van professor honoraire. Bij zijn vertrek werd hij in een kort artikel in het blad van de Brusselse universiteit getypeerd zoals hij zich ook in latere geschriften zou laten kennen. “Tous ceux qui l’ont eu comme professeur se souviendront des sarcasmes dont il accablait les législateurs incapables fabriquant en série des lois qu’eux-mêmes ne peuvent expliquer.”⁴⁰

Ook na het neerleggen van zijn universitaire functies, bleef Wodon verbonden aan tal van wetenschappelijke stichtingen. Aan de ULB, was er de *Commission pour la Réforme de l’Enseignement* waarvan hij lid was van juli 1940 tot september 1942. Voor het *Fonds National de la Recherche Scientifique* was hij *président de la Commission des Sciences Economiques, Politiques et Sociales* (1928-1939), *administrateur désigné par la Fondation Universitaire* (1938-1946), *membre de la Commission pour l’Etude des Questions Economiques et Scientifiques* (1940-1941) en *membre de la Commission de Révision du Règlement* (1944-1946). Tot slot was Louis Wodon van februari 1932 tot aan zijn overlijden in 1946 *vice-président de la Fondation Francqui*.⁴¹

Na zijn overlijden werd Louis Wodon tijdens de zitting op 18 januari 1947 van de Administratieve Raad van de ULB herdacht met een redevoering, uitgesproken door voorzitter Frérichs. Wanneer hij over de persoon en hoogleraar Louis Wodon sprak, stelde hij: “Ses élèves conservent de lui le souvenir d’un professeur à l’enseignement substantiel, méthodique et précis, s’efforçant de faire pénétrer les notions essentielles dans l’esprit de ses auditeurs et de leur faciliter le travail d’assimilation. Son esprit concret, et aussi sa modestie naturelle, répugnaient à l’éloquence et aux succès personnels.”⁴²

³⁹ Louis Wodon aan de Bestuursraad van de ULB, 6 januari 1926: Brussel, Archief ULB, *Dossier Wodon*, 1P351.

⁴⁰ “M. Wodon quitte l’Université”. *Bruxelles Universitaire* (27 februari 1926) p. 6 : Brussel, Archief ULB, *Dossier Wodon*, ULB/H12 WODON*L.

⁴¹ De *Fondation Francqui* werd in 1932 opgericht door Emile Francqui en Herbert Hoover. Deze stichting was bedoeld om de ontwikkeling van het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek in België te bevorderen. Het was Herbert Hoover die aandrang om de stichting de naam van Emile Francqui te laten dragen. *Présence de Louis Wodon dans les Fondations Scientifiques*: Court Saint Etienne, Archief familie Wodon.

Zijn wetenschappelijke geschriften zitten voor een groot deel verwerkt in de publicaties die Louis Wodon neerschreef als lid van de Académie Royale sinds 1920.⁴³ Gedurende zijn loopbaan ontwikkelde Louis Wodon zich daarenboven als een eminent kenner van de Belgische staatsinstellingen.

1.3 Louis Wodon als ambtenaar

In 1896 ging voor Louis Wodon naast een academische carrière, een administratieve carrière van start. In die periode werd het Ministerie van Industrie en Arbeid opgericht, waar Wodon een plaats op het departement werd aangeboden. In het *Office du Travail* werkte hij mee aan het op poten zetten van een noodzakelijke arbeidswetgeving. Als hoofd van de sectie wetgeving zorgde Wodon voor de voorbereiding en uitwerking van verschillende, belangrijke wetten waaronder de wet over de arbeidsongevallen. Hij werd ook belast met de publicatie van de *Annuaire de la législation du travail* waarin een stand van zaken van de wetgeving in alle toenmalige industrielanden gegeven werd. Deze *Annuaire de la législation du travail* verscheen tot in 1918. Na de oorlog werkte Louis Wodon voor het pas opgerichte Ministerie van Economische Zaken. Hier kreeg hij al snel de functie van secretaris-generaal, wat hij tot 1926 bleef.⁴⁴

Graaf Louis de Lichtervelde omschreef Wodons administratieve capaciteiten als volgt: “Il s’efforça toujours de donner à l’Administration conscience de sa mission, de la défendre contre les intrusions de la politique, de lui donner un statut légal, de respecter et de faire respecter ses meilleures traditions.”⁴⁵

1.4 Louis Wodon als lid van de Académie Royale de Belgique

Vanaf 3 mei 1920 was Louis Wodon *membre correspondant de la Classe des Lettres et de Sciences morales et politiques* van de Académie Royale de Belgique. Zes jaar later, op 3 mei 1926 nam hij de rang in van *membre effectif*. In 1941 ten slotte, was hij

⁴² Président Frérichs, tijdens zitting van de Conseil d’administration de l’Université Libre de Bruxelles, 18 januari 1947: Brussel, Archief ULB, *Dossier Wodon*, 1P351.

⁴³ Bibliografie Louis Wodon, zie bijlage.

⁴⁴ DE LICHTERVELDE, L. *Notice sur Louis Wodon. Membre de l’Académie*. in : *Annuaire de l’Académie Royale de Belgique*. CXXI (1955) p. 66-67.

⁴⁵ *Ib.*

gedurende één jaar *directeur de la Classe des Lettres et de Sciences morales et politiques*.⁴⁶

In zijn artikels in het *Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques de l'Académie Royale*, ventileerde Louis Wodon meer dan eens zijn kennis, ervaring en persoonlijke mening over de politiek in het algemeen en de institutionele en politieke moeilijkheden van het moment. Meestal namen deze artikels een theoretisch, stevig onderbouwd karakter aan met voortdurende aandacht voor het pragmatisme in het recht en voor de Grondwet.

Op 13 juni 1927 schreef hij een eerste artikel *À propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs'*⁴⁷, over de volmachten die werden gestemd als gevolg van de financiële paniek in 1926. Hierin liet hij zich kritisch uit over het principe van de scheiding der machten, een principe dat volgens Wodon nooit zou hebben bestaan. In een artikel van 7 mei 1930, ventileerde Wodon enkele *Considérations sociologiques sur les mécanisme des institutions*⁴⁸. Hierin verwees hij terug naar het model van de functionele conceptie⁴⁹ van zijn collega en vriend Emile Waxweiler en hield hij het parlementaire regime kritisch tegen het licht.

Op 5 december 1938 schreef Wodon over de *Recours pour excès de pouvoir devant la Constitution Belge*⁵⁰. In dit artikel verklaarde hij zijn verandering van zienswijze over de opportuniteit van de oprichting van een Raad van State, waartegen hij in zijn boek uit 1920 nog fel gekant was. Hier gaf hij tevens een aanzet tot zijn fameuze these over de *prééminence royale*. Niet toevallig gebeurde dit eind 1938, wanneer hij zijn functies op het Paleis al enkele maanden had neergelegd. In *Le rôle du Roi comme chef de l'Etat dans les cas de défaillances constitutionnelles*⁵¹, een artikel uit 1941,

⁴⁶ Brussel, Archief Académie Royale de Belgique, *Dossier Louis Wodon*, nr. 11674.

⁴⁷ WODON, L. "A propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs'". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XIII (1927) p. 268-297.

⁴⁸ WODON, L. "Considérations sociologiques sur le mécanisme des institutions". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XVI (1930) p. 232-256.

⁴⁹ Stroming binnen de sociologie die de groep, de samenleving beschouwt als een levend organisme waarin elk deel een bijdrage levert tot het welzijn, het overleven van het geheel. Functioneert één van de onderdelen minder goed, dan heeft dit een weerslag op de andere delen en op het systeem als geheel.

⁵⁰ WODON, L. "Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XXIV (1938) p. 519-550.

⁵¹ WODON, L. "Sur le rôle du Roi comme Chef de l'Etat dans le cas de défaillances constitutionnelles". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XXVII (1941) p. 207-219, p. 250-253.

werkte Wodon deze these verder uit. Op deze *koninklijke voorrang* wordt later uitgebreid teruggekomen.

*Des formes politiques en général et du vieux droit public belge*⁵², eveneens een publicatie uit 1941, deed Wodon terugkeren naar zijn eerste wetenschappelijke publicaties over rechtsgeschiedenis. In 1942 ten slotte, bundelde Louis Wodon zijn belangrijkste visies in de memoire met de titel *Considérations sur la Séparation et la Délégation des Pouvoirs en Droit Public Belge*⁵³. Op de inhoud van Wodons publicaties wordt, indien relevant, later teruggekomen.

1.5 Louis Wodon als kabinetschef van de Koning

In 1926 vroeg Koning Albert, op aanraden van burggraaf van de Vyvere⁵⁴, Louis Wodon om hoofd te worden van zijn kabinet. Burggraaf van de Vyvere had de capaciteiten van Wodon weten te appreciëren tijdens diens functie op Economische Zaken, het departement waarvan van de Vyvere minister was geweest.⁵⁵ Op 11 januari 1926, vijf dagen nadat hij ontslag had genomen als hoogleraar aan de Brusselse universiteit, werd de benoeming van Louis Wodon tot kabinetschef officieel ondertekend door Koning Albert.⁵⁶ Deze benoeming paste in de lijn van een groot deel van de mensen waarmee Koning Albert zich liet omringen. Ook wetenschappers als Emile Waxweiler en Ernest Solvay⁵⁷ kwamen immers uit de ULB-kringen van progressieve liberalen.

Op 30 juni 1933 verleende Koning Albert hem de titel van *Secrétaire d'Etat de la Maison du Roi*, een eretitel die sinds jaren in onbruik was geraakt maar voor Wodon terug van onder het stof werd gehaald. Een nota van graaf Patoul, eremaarschalk aan het Hof, moest duidelijk maken dat het niet de bedoeling was dat Wodons eventuele

⁵² WODON, L. "Des formes politiques en général et du vieux droit public belge". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XXVII (1941) p. 84-115.

⁵³ WODON, L. *Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge (Mémoires de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 2e série, XLIII) Brussel, 1942, p. 69.

⁵⁴ Aloys van de Vyvere (1871-1961) katholiek politicus en bestuurslid van verschillende maatschappijen. JANSSENS, V. "Vyvere (Aloys, vicomte, van de)" *Biographie Nationale*, XLIII (1983-1984) p. 745-764.

⁵⁵ DE LICHTERVELDE, L. *Notice sur Louis Wodon. Membre de l'Académie*. in : *Annuaire de l'Académie Royale de Belgique*. CXXI (1955) p. 66-67.

⁵⁶ Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Albert I*, nr. 230.

⁵⁷ Ernest Solvay (1838-1922) industrieel, chemicus, sociaal denker, uitvinder van het ammoniak-sodaprocedé en oprichter van het *Solvay Instituut*. WIRTZ-CORDIER A.M. "Solvay, Ernest" *Nouvelle Biographie Nationale*, III, Brussel, 1994, p. 304.

opvolgers diezelfde titel zouden bemachtigen. Deze titel was een persoonlijke erkenning van Koning Albert aan Wodon. Dit werd nogmaals duidelijk in een anonieme nota van 7 maart 1938 met betrekking tot de pensionering van Wodon. In deze nota werd gewag gemaakt van het feit dat Wodon de titel van Minister van Staat zou worden verleend. Wodon zelf bedankte er echter voor aangezien volgens hem “Le titre de Secrétaire d’Etat de la Maison du Roi est plus élevé que celui de Ministre d’Etat. Ce ne serait donc pas une promotion.” De auteur van de nota voegde er nog aan toe : “Il faut remarquer que ce titre lui a été accordé à titre personnel par le Roi – qu’il sera le seul à jamais le porter – qu’il ne constitue pas un précédent.” In een brief van 12 april 1938 werd hem dan uiteindelijk door Koning Leopold III de titel van *Secrétaire d’Etat honoraire de la Maison du Roi* toegekend.⁵⁸

Louis Wodon en Koning Albert hadden een meer dan hartelijke relatie met elkaar. Getuigen hiervan zijn de vele, ook informele, brieven, foto’s en contacten tussen de Vorst en zijn kabinetschef. Albert bezocht Wodon wanneer hij ziek was, wanneer hij op reis was en vice versa. De plotse dood van de Vorst in 1934 moet voor Wodon dan ook een zware klap zijn geweest en diepe sporen hebben achtergelaten. De zesenzestig jaar oude en ervaren kabinetschef kreeg plotsklaps met een drieëndertig jaar jongere, onervaren Vorst te maken. De jonge Koning Leopold III koos echter duidelijk voor continuïteit. Dat verklaarde hij letterlijk in een gesprek met Gilbert Kirschen: “Ik wilde het voorbeeld van mijn vader volgen en doen wat hij volgens mij in gelijkaardige omstandigheden zou hebben gedaan. Dat streven naar continuïteit was voor mij vanzelfsprekend. ... Die continuïteit komt ook tot uiting in het feit dat ik de kabinetschef van mijn vader handhaaf: Louis Wodon.”⁵⁹

Louis Wodon bekleedde een belangrijke functie tijdens het interbellum, een turbulente periode in de Belgische geschiedenis. Na de moeilijke na-oorlogse periode kwam er sinds 1926, het jaar dat Wodon op het Paleis terechtkwam, een gestaag economisch herstel wat echter niet leidde tot het verdwijnen van de interne politieke spanningen. De regeringen Jaspar kregen tot 1931 duidelijk af te rekenen met het Vlaamse vraagstuk. Van 1931 tot 1936 bevond het land zich dan weer in de maalstroom van de economische crisis, met een broze regeringsstabiliteit tot gevolg.⁶⁰ Van op het Paleis

⁵⁸ Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Albert I*, nr. 230.

⁵⁹ KIRSCHEN, *De opvoeding van een prins*, p. 143.

⁶⁰ LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. 2dln. Antwerpen, 1985.

werden deze ontwikkelingen, mede door Louis Wodon, met het nodige scepticisme ten opzichte van de politieke klasse bekeken.

Bij zijn pensionering werd de functie van Louis Wodon opgesplitst tussen enerzijds Robert Capelle⁶¹ die tijdelijk kabinetschef werd, Gobert d'Aspremont⁶² die de functie van adjunct-kabinetschef opnam en Willy Weemaes⁶³ die als attaché op het kabinet terechtkwam. In 1939 kwam Louis Fredericq⁶⁴ uiteindelijk aan het roer van het kabinet van de Koning. Toch bleef Louis Wodon ook in de jaren na zijn functie als kabinetschef nog in contact staan met het Paleis. Tal van archiefstukken wijzen op een blijvende communicatie tussen de Vorst en Wodon. Ook vanuit de entourage werd er nog regelmatig bij hem geïnformeerd. Wodon zelf schreef het treffend neer in een brief van 30 september 1938, waarin hij reageerde op het feit dat hij thuis telefoonrekeningen aankreeg terwijl hem door de koning persoonlijk was beloofd te mogen blijven telefoneren onder dezelfde omstandigheden als toen hij nog in functie was. De koning wilde immers met hem “blijven communiceren”.⁶⁵ Ook op de *Te Deum*-vieringen van 21 juli bleef Wodon trouw aanwezig.⁶⁶

Toch kwam het in 1941 naar alle waarschijnlijkheid tot een breuk tussen Leopold III en zijn oud-kabinetschef naar aanleiding van het huwelijk tussen de Koning en Lilian Baels. Het feit dat het kerkelijk huwelijk van 11 september 1941 het burgerlijk huwelijk van 6 december 1941 twee maanden was voorafgegaan was er voor de jurist Wodon duidelijk teveel aan. Sinds die periode zouden de contacten tussen het Paleis en Louis Wodon zijn afgenomen.⁶⁷ Ook Paul Struye⁶⁸ vermeldde in zijn

⁶¹ Robert Capelle (1889-1974) diplomaat, secretaris en kabinetschef van koning Leopold III. VAN DEN WIJNGAERT, e.a. *België en zijn koningen. Monarchie en macht*. Antwerpen, 2000, p. 406.

⁶² Gobert d'Aspremont-Lynden (1895-1975) in 1936 attaché op het Kabinet van Koning Leopold III, werd later tot 1944 adjunct-kabinetschef en was tussen 1954 en 1962 Grootmaarschalk van het Hof. JANSSENS, G. “Gobert d'Aspremont-Lynden” *Onuitgegeven overzicht van archieven en documentaire verzamelingen bewaard in het Archief van het Koninklijk Paleis te Brussel*, Brussel, 2005, p. 103.

⁶³ Willy Weemaes (1909-?) jurist, onderzoeksrechter, attaché op het Kabinet en later secretaris van Koning Leopold III. JANSSENS, G. “Willy Weemaes” *Onuitgegeven overzicht van archieven en documentaire verzamelingen bewaard in het Archief van het Koninklijk Paleis te Brussel*, Brussel, 2005, p. 103.

⁶⁴ Louis Fredericq (1892-1981) jurist, professor en rector aan de Universiteit Gent en kabinetschef van Koning Leopold III. *Dictionnaire d'histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 78.

⁶⁵ Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Albert I*, nr. 230.

⁶⁶ DELANDSHEERE, P. en OOMS, A. *La Belgique sous les nazis*. Brussel, s.d., deel I p. 400 en deel III p. 237.

⁶⁷ Gesprek met Pierre Wodon, 25 november 2004.

⁶⁸ Paul Struye (1896-1974) jurist, christen-democratisch politicus en raadsman van Koning Leopold III tijdens de Tweede Wereldoorlog die meent dat de parlementaire democratie heeft afgedaan maar die ook kritiek geeft op de Nieuwe Orde. Wordt na de oorlog minister van Justitie. *Dictionnaire d'histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 444.

oorlogsdagboeken expliciet: “Wodon serait de ceux qui désapprouvent nettement le mariage du souverain.”⁶⁹ Het omvangrijke archief van het Koninklijk Paleis toont echter aan dat er – ook na het huwelijk van de Koning – contacten tussen Wodon en het Paleis bleven bestaan. Het huwelijk veranderde ook niets aan de loyaliteit en liefde van Wodon voor de Monarchie als instituut. De oorlogsgebeurtenissen en de hieruit voortkomende *Koningskwestie* moeten zwaar hebben gewogen op Louis Wodon. De afloop van deze turbulente episode uit de Belgische geschiedenis heeft hij echter nooit gekend.

Hoofdstuk 2

Louis Wodon onder de regering van Koning Albert (1926-1934)

Twaalf jaar lang was Louis Wodon kabinetschef van de Koning. Toen hij in 1926 zijn intrede deed op het Koninklijk Paleis verschilde de toestand grondig met die bij zijn vertrek in 1938. 1934 was voor Louis Wodon een breukjaar. In dat jaar vond Koning Albert plots de dood in Marche-les-Dames. De ervaren *Koning-Ridder* werd opgevolgd door zijn tweeëndertigjarige en politiek onervaren zoon Leopold.

Dit hoofdstuk schetst de eerste periode van Louis Wodon op het Paleis. Eerst wordt een stand van zaken gegeven van het politieke leven in België. Vervolgens wordt ingegaan op de houding van Louis Wodon ten opzichte van de Belgische binnenlandse politiek. Tot slot wordt Wodons visie op de buitenlandse politiek geschetst.

⁶⁹ STRUYE, P. *Journal de guerre 1940-1945*. Brussel, 2004, p. 269.

2.1 De politieke toestand in België onder Koning Albert (1926-1934)

Het interbellum was een turbulente periode in de wereldgeschiedenis. Tijdens de jaren dat Louis Wodon kabinetschef was op het Koninklijk Paleis waren het ook in België politiek woelige tijden. Dit overzicht beschrijft de politieke toestand in ons land onder Koning Albert met aandacht voor de politieke partijen, de regeringen, de binnenlandse en buitenlandse politiek. Tot slot wordt ingegaan op de figuur van Koning Albert.

2.1.1 De politieke partijen⁷⁰

Vanaf de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen na de Eerste Wereldoorlog kwam het er voor de Belgische politieke partijen op aan om zoveel mogelijk potentiële kiezers te bereiken. Theo Luykx stelde in zijn *Politieke geschiedenis van België* dat de partijen uitgroeiden tot machtige instellingen die hun greep kregen op de regering en het parlement.⁷¹ Tegen deze evolutie zouden Koning Albert en Koning Leopold III zich, met de nodige steun van kabinetschef Wodon, stevig verzetten.

In zijn artikel over het maatschappelijk-politieke leven in België tijdens het interbellum verwees Herman Balthazar naar de Zweed Carl-Hendrik Höjer, die in 1946 een studie over het Belgische parlementair regime van 1918 tot 1940 schreef.⁷² Höjer zag het als een sociaal-psychologisch kenmerk van de Belgen om te behoren tot één van de grote politieke families. Volgens hem was dit tevens een grondvoorwaarde om maatschappelijke ambities te realiseren. In de ogen van Höjer maakte dit de partij al tot een mythe.⁷³

In België waren het de drie grote nationale partijen (de katholieke, de socialistische en de liberale) die na de invoering van het algemeen enkelvoudig mannenstemrecht het

⁷⁰ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. deel I, Antwerpen, 1985, p. 283-347. en WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. Antwerpen, 1997, p. 151-190. en BALTHAZAR, H. ‘Het maatschappelijk-politieke leven in België 1918-1940.’ in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*. XIV. Haarlem, 1979, p. 148-199. en ‘De politieke partijen’ in: VAN DEN EECKHOUT, P. en VANTEMSCHE, G. *Bronnen voor de studie van het hedendaagse België, 19^{de} – 20^{ste} eeuw*. Brussel, 2001, p. 707-774.

⁷¹ LUYKX, T. *Politieke geschiedenis van België*. p. 284.

⁷² HÖJER, C. *Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940*. Brussel, 1969. (herdruk: 1^e druk in 1946)

⁷³ BALTHAZAR, H. ‘Het maatschappelijk-politieke leven in België 1918-1940.’, p. 150.

grootste gedeelte van de Belgische kiezers bleven aantrekken. Na de Eerste Wereldoorlog verschenen er twee nieuwe partijen ten tonele: de Frontpartij en de Communistische partij.

De **Katholieke partij** verloor door de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht haar absolute meerderheid in het parlement maar bleef de machtigste partij. In 1921 had ze zich omgedoopt tot *Belgische Katholieke Unie* of het *Katholiek Verbond van België*. In deze Katholieke partij waren vier standen vertegenwoordigd: de conservatieve adel en burgerij die verzameld zaten in de oude *Fédération des Cercles*, de Vlaamsgezinde *Boerenbond*, de christelijke arbeiders en de christelijke middenstand. Hoewel de partij beschikte over een Algemene Raad, ontbrak het haar aan een krachtdadige centrale leiding. De belangrijkste katholieke politici lieten zich daarenboven moeilijk onderbrengen in één specifieke stand. Verschillende vooraanstaande katholieken hadden de touwtjes in handen: Charles de Broqueville⁷⁴, Henri Carton de Wiart, Henri Jaspar, Jules Renkin⁷⁵, Prosper Pouillet⁷⁶, Alois Van de Vyvere, Frans Van Cauwelaert⁷⁷ en Hubert Pierlot⁷⁸. Terwijl de hoge geestelijkheid zich bekommerde om de katholieke eenheid, duwde het *Algemeen Christelijk Werkliedenverbond* de traditionele en conservatieve partij in een sociaal-vooruitstrevende richting.⁷⁹

De **Belgische Werkliedenpartij** was het meest gebaat met het algemeen enkelvoudig stemrecht. Haar *patron* Emile Vandervelde zorgde ervoor dat de BWP een homogene eenheidspartij werd, waarin coöperatieven, vakbonden, ziekenfondsen en

⁷⁴ Charles de Broqueville (1860-1940) katholiek politicus en drie keer Eerste Minister tussen 1911 en 1934. DE LICHTERVELDE, L. "Broqueville (Charles, comte de)" *Biographie Nationale*, XXIX, Brussel, 1956-1957, p. 369-377.

⁷⁵ Jules Renkin (1862-1934) katholiek politicus en Eerste Minister van 1931 tot 1932. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 405.

⁷⁶ Prosper Pouillet (1868-1937) katholiek politicus, prominent figuur van de Vlaams-democratische vleugel van de Katholieke partij en Eerste Minister van 1925 tot 1926. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique*, (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 385.

⁷⁷ Frans Van Cauwelaert (1880-1961) katholiek politicus, minister en kamervoorzitter, burgemeester van Antwerpen tussen 1921 en 1932. WILS, L. "Cauwelaert, Frans van" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, I, Tielt, 1998, p. 696-703.

⁷⁸ Hubert Pierlot (1883-1963) katholiek politicus en premier van 1939 tot 1945, hoofd van de Belgische regering in ballingschap te Londen tijdens de Tweede Wereldoorlog. UGEUX, W. "Pierlot (Hubert, comte)" *Biographie Nationale*, XL, Brussel, 1977-1978, p. 704-715.

⁷⁹ Meer informatie over de Katholieke partij in België in: GERARD, E. en VAN DEN WIJNGAERT, M. *In het teken van de regenboog. Geschiedenis van de katholieke partij en van de Christelijke Volkspartij*. Antwerpen-Amsterdam, 1976. Specifiek betreffende het interbellum: GERARD, E. *De katholieke partij in crisis. Partijpolitiek leven in België (1918-1940)*. Leuven, 1984.

werkersbonden gegroepeerd werden. Samen met de christen-democraten nam zij het op voor de arbeidersbelangen en zou zij belangrijke elementen uit haar reformistische programma realiseren. Aan de top van de partij stond het Congres dat minstens éénmaal per jaar samenkwam en waarin de belangrijke beslissingen werden genomen. Een Algemene Raad en een Partijbureau namen het dagelijkse bestuur waar. In 1931 besliste het Congres om, na een verkiezingsnederlaag in 1929, een radicalisering van haar programma door te voeren. De nadruk kwam terug te liggen op het marxisme en anti-klerikalisme wat leidde tot een breuk met de christen-democraten. Met de *wilde stakingen* in de Borinage in 1932 ontstond een linkse oppositie binnen de BWP, waarin de jonge Paul-Henri Spaak⁸⁰ een leidende rol speelde met zijn *Action Socialiste*⁸¹. Het grootste deel van de opposanten zou zich in 1934 achter het “nationale-socialisme” uit het *Plan van de Arbeid* van Hendrik de Man⁸² scharen, waardoor de eenheid binnen de BWP tijdelijk werd hersteld.⁸³

Voor de **Liberale partij** betekende de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht een definitief stemmen- en zetelverlies. Terwijl de katholieken en de socialisten konden rekenen op een goed uitgebouwd zuilen netwerk was dit voor de liberalen niet het geval. Toch speelden zij hun rol in het na-oorlogse politieke landschap, omwille van het leveren van de meerderheid. In de periode 1926-1934 waren ze in vier van de vijf regeringen terug te vinden. Aan het hoofd van de Liberale partij stond een Nationale Raad en een Partijbureau. *Vrijheid* en *orde* waren de liberale sleutelwoorden. Toch was er, net zoals bij de katholieken, binnen de Liberale partij niet één erkende leider te vinden. Sleutelfiguren als Albert Devèze⁸⁴, Paul

⁸⁰ Paul-Henri Spaak (1899-1972) socialistisch politicus, leidde verschillende regeringen tussen 1938 en 1949 en bekleedde hoge functies in de VN en de NAVO. WILLEQUET, J. “Spaak (Paul-Henri)” *Biographie Nationale*, XXXIX, Brussel, 1976, p. 800-806. en DUMOULIN, M. *Spaak*. Brussel, 1999.

⁸¹ Groep rond het tijdschrift *L’Action Socialiste* waarin gepleit werd voor een coalitie met de communisten tegen het fascisme. Zij zag een algemene werkstaking als het instrument voor maatschappelijke verandering.

⁸² Hendrik De Man (1885-1891) socialistisch politicus en minister, lanceerde in 1933 het *Plan van de Arbeid* en werd in 1946 wegens collaboratie bij verstek veroordeeld. BRELAZ M. en RENS, I. “Man (Henri de)” *Biographie Nationale*, XXXVIII, Brussel, 1973-1974, p. 535-554. Zijn *Plan van de Arbeid* werd uitgewerkt als een alternatief van de socialistische oppositie tegen de regering van Charles de Broqueville (1932-1934) om de economische crisis te bedwingen. Het *Plan de Man* pleitte niet meer uitsluitend voor de klassebelangen van de arbeiders, maar wel voor het algemeen welzijn van de werkende mensen, middenstanders en boeren inbegrepen. Het week af van de socialistische doctrine inzake klassenstrijd en het zei vaarwel aan het traditionele internationalisme. LUYKX, T. *Politieke geschiedenis van België*. p. 344. en CLAEYS-VAN HAEGENDOREN, M. *Hendrik de Man: een biografie*. Antwerpen, 1972.

⁸³ Meer informatie over de Socialistische partij in België in: VAN GOETHEM, G. en VERMOTE, M. *1885-1985. Honderd jaar socialisme. Een terugblik*. Gent, 1985.

⁸⁴ Albert Devèze (1881-1959) advocaat, liberaal politicus en minister. *Dictionnaire d’Histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 159.

Hymans⁸⁵, Paul-Emile Janson en de Brusselse burgemeester Adolphe Max⁸⁶ namen een conservatievere houding aan dan de partijbasis. Het meer democratische en Vlaamsgezinde liberalisme kwam in deze periode nog niet van de grond.⁸⁷

In 1921 scheurde Joseph Jacquemotte⁸⁸ zich af van de Belgische Werkliedenpartij en vormde de **Communistische partij**. In 1925 maakte deze partij, dankzij het nodige succes in Wallonië en Brussel, met twee gekozenen haar intrede in het Belgische Parlement. Tijdens de crisis van de jaren dertig zou haar populariteit nog wat toenemen.⁸⁹

De **Frontpartij** was een tweede kleine partij in het Belgische politieke landschap. Haar wortels gingen terug tot in de Eerste Wereldoorlog.⁹⁰ Deze Vlaamsgezinde, anti-Belgische beweging zou omstreeks 1933 geleidelijk opgaan in het **Vlaams Nationaal Verbond** van Staf de Clercq⁹¹. Het VNV verkoos een autoritair *Nieuwe Orde-regime* boven het democratisch en parlementair bestel en was een verzameling van versplinterde Vlaams-nationale organisaties. De verkiezingen van 1936 waren voor deze partij een succes. Tijdens de Tweede Wereldoorlog koos de partij echter voor politieke en militaire collaboratie met de bezetter.⁹²

2.2.2 De regeringen⁹³

⁸⁵ Paul Hymans (1865-1941) hoogleraar aan ULB, liberaal politicus en verschillende keren Minister van Buitenlandse Zaken tussen 1918 en 1934. FENAUX, R. "Hymans (Paul)" *Biographie Nationale*, XXIX, Brussel, 1956-1957, p. 712-718.

⁸⁶ Adolphe Max (1869-1939) advocaat, journalist en burgemeester van Brussel tussen 1909 en 1939. BERNARD, C. "Max (Adolphe)" *Biographie Nationale*, XXX, Brussel, 1958-1959, p. 551-569.

⁸⁷ Meer informatie over de Liberale partij in België in: HASQUIN, H. en VERHULST, A. *Le libéralisme en Belgique. Deux cent ans d'histoire. Het liberalisme in België. Tweehonderd jaar geschiedenis*. Brussel, 1989.

⁸⁸ Joseph Jacquemotte (1883-1936) communistisch politicus, stichter en leider van *Drapeau Rouge*. *Le dictionnaire de Belges*, (red. P. LEGRAIN) Brussel, 1981, p. 528.

⁸⁹ Meer informatie over het communisme in België in: GOTOVITCH, J. 'Histoire du Parti Communiste de Belgique', in *Bulletin hebdomadaire du CRISP*, 1997, nr. 1582.

⁹⁰ Meer informatie over de Frontpartij in: DE WEVER, B. "Vlaamsche front" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, III, Tielt, 1998, p. 3405.

⁹¹ Staf De Clercq (1884-1942) Vlaams-nationalistisch politicus en leider van het Vlaams Nationaal Verbond sinds 1933 waarmee hij in 1940 in de collaboratie stapte. DE WEVER, B. "Clercq, Staf de" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, I, Tielt, 1998, p. 744-749.

⁹² Meer informatie over het Vlaams-nationalisme in België in: DE WEVER, B. *Greep naar de macht. Vlaams-nationalisme en Nieuwe Orde. Het VNV 1933-1945*. Tielt, 1994.

⁹³ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. deel I, p. 283-347. en WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. p. 151-190.

Vandaag de dag zijn coalitieregeringen een normaal gegeven in de Belgische politiek. Ze maakten echter maar definitief hun intrede als gevolg van de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht na de Eerste Wereldoorlog. Geen enkele partij behaalde immers nog de noodzakelijke volstrekte meerderheid in het parlement om een homogene regering op de been te brengen. Als gevolg hiervan werd het sluiten van coalities tussen twee of meerdere partijen een noodzakelijk gegeven. Coalities berusten echter op het compromis tussen verschillende partijprogramma's, waarbij elk van de spelers het nodige water in de wijn moet doen.

Tijdens de tweeëntwintig jaar van het interbellum werd België geregeerd door maar liefst achttien verschillende regeringen. Negen van die achttien waren regeringen van Nationale Unie, waarin de drie nationale partijen (katholieken, socialisten en liberalen) waren vertegenwoordigd. Wanneer we de periode 1926-1934 onder de loep nemen, onderscheiden we vijf regeringen. Hiervan werd een katholiek-socialistisch kabinet opgevolgd door een tripartiet, waarna er drie katholiek-liberale kabinetten regeerden.

Na een lange regeringscrisis van drieënzeventig dagen kwam in juni 1925 de allereerste Belgische regering van socialisten en christen-democraten tot stand. Het kabinet **Poullet-Vandervelde** zou het maar elf maanden uithouden. Onder dit bewind werden het *Dawesplan*⁹⁴ en de *Locarno-verdragen*⁹⁵ afgesloten. In 1926 kreeg de regering te maken met moeilijkheden rond de inkrimping van de militaire dienstdienst. Als gevolg van de financiële crisis gooide ze in mei 1926 de handdoek in de ring.

Hierna was het de beurt aan Henri Jaspar, een goede vriend van Louis Wodon, om gedurende een periode van vijf jaar twee opeenvolgende regeringen te leiden. Van mei 1926 tot november 1927 leidde Jaspar een tripartiet, waarna hij tot mei 1931 een katholiek-liberaal kabinet voorzat. De regering **Jaspar I** zorgde voor de hoognodige economische en financiële sanering van het land. De financier Emile Francqui, een vriend van Koning Albert die op diens verzoek tot de regering was toegetreden, speelde hierin een hoofdrol. Eens de succesvolle financieel-economische inspanningen achter de rug waren, laaiden de interne regeringsspanningen hoog op.

⁹⁴ Het *Dawesplan* werd op de Conferentie van Londen in augustus 1924 aanvaard en loste het probleem van de Duitse herstelbetalingen op.

⁹⁵ De *Locarno-verdragen* werden in oktober 1925 afgesloten. Duitsland, België en Frankrijk erkenden elkaars grenzen van 1919. Duitsland zou nooit meer een aanval op België plegen zoals in 1914. De andere twee zouden nooit meer Duitsland binnenvallen. Italië en Groot-Brittannië stonden garant dat dit pact werd nageleefd. Het Rijnland zou conform het *Verdrag van Versailles* worden gedemilitariseerd. De landen beloofden elkaar geen oorlog meer te verklaren.

Dit leidde tot de val van de regering in november 1927. De rechtstreekse aanleiding was de vraag van de socialisten tot een inkringing van de militiedienst.

Het kabinet **Jaspar II** bleef drie en een half jaar aan de macht. Het kende een periode van economische bloei en sociale vooruitgang dankzij de inspanningen die gedaan waren door de vorige regering. Toch waren de politieke spanningen niet van de lucht. Vooral de duur van de militaire dienstplicht en de Vlaamse kwestie zouden het tweede kabinet Jaspar in hun greep houden. Met de wet van 5 april 1930 werd de vernederlandsing van de Gentse Rijksuniversiteit een feit. Interne spanningen over de taalwetgeving en de defensiepolitiek zorgden in mei 1931 voor het ontslag van het tweede kabinet Jaspar.

Jules **Renkin** leidde een katholiek-liberale regering tussen juni 1931 en oktober 1932. Deze regering realiseerde in 1932 de invoering van de taalwetten in het onderwijs en in de administratie. Het bleken echter wetten die geen pacificatie in de Belgische staat konden brengen. De economische crisis die eind 1929 in de Verenigde Staten uitbrak en haar oversteek maakte naar Europa kwam in 1932 steeds sterker aan de oppervlakte. Onenigheid over de bestrijding van deze crisis en de gemeenteraadsverkiezingen van 1932, die voor de socialistische oppositie positief uitvielen, deden de regering Renkin de das om. In dit ontslag speelden echter Louis Wodon en Koning Albert eveneens hun rol.

Renkin werd als eerste minister opgevolgd door Charles **de Broqueville**. Zijn kabinet bleef tot november 1934 aan de macht. Via een strakke deflatiepolitiek hoopte de regering de Broqueville de economische problemen te overwinnen. Ondanks de verkregen volmachten kon ze het tij niet keren en werd ze geplaagd door interne strubbelingen. Tijdens haar bewind pakte de BWP-oppositie daarenboven uit met het “nationale-socialistische” *Plan de Man*. Bovendien werden de eerste internationale spanningen merkbaar met een verzwakking van de internationale veiligheid en de machtsgreep van Hitler in Duitsland. Op 17 februari 1934 overleed Koning Albert in Marche-les-Dames. Voor Louis Wodon werd een periode afgesloten.

2.2.3 De binnenlandse politiek⁹⁶

⁹⁶ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. deel I, p. 283-347. en WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. p. 151-190. en BALTHAZAR, H. ‘Het maatschappelijk-politieke leven in België 1918-1940.’ in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*. XIV. Haarlem, 1979, p. 148-199.

Sinds eind 1925 nam de **financiële en economische crisis** in België onrustwekkende vormen aan. In de herfst van dat jaar wilde de regering Pouillet-Vandervelde de frank stabiliseren ten opzichte van de pond sterling. Deze onderhandelingen mislukten en samen met de Franse frank, waaraan de Belgische verbonden was, verminderde onze munt steeds in waarde. Onder de bedreiging van inflatie legde de regering haar verantwoordelijkheid neer.

In het nieuwe drieledige kabinet Jaspar I was alle aandacht gericht op de grootfinancier Emile Francqui. Nadat enkele drastische besparingen en de heffing van nieuwe belastingen zonder resultaat bleven, kreeg de regering in juli 1926 volmachten voor zes maanden. Tijdens deze periode voerde Francqui een saneringsplan uit, met resultaat. Het dreigende bankroet van de staat werd bezworen. Francqui zag zijn taak als volbracht en nam ontslag. Deze operatie wierp tijdens de regering Jaspar II haar vruchten af. Het Belgische economische leven kende tussen 1927 en 1930 een felle opbloei. Dit maakte het mogelijk om grote werken uit te voeren zoals het graven van het Albertkanaal, sociale wetten aan te vullen en de belastingen te verlagen. Net zoals in andere westerse landen vond ook in ons land een concentratie in het bank- en industrieleven plaats.

Met de krach van de beurs van Wall Street in New York brak in oktober 1929 een economische crisis aan. Deze waaide geleidelijk over naar alle kapitalistische landen en werd in de tweede helft van 1930 ook bij ons voelbaar. Tot 1936 stond het werk van de Belgische regeringen in het teken van deze zware economische crisis. Tot 1932 zouden de taalproblemen echter nog de bovenhand halen. Vanaf dan nam de crisis zo'n ernstige vorm aan dat ze dé grote politieke uitdaging werd. Het Belgisch budgettaire tekort overtrof in 1932 een miljard en de werkloosheid groeide gestaag. De export daalde, de beurswaarden verminderden en de staatsschuld nam toe. De Belgische katholieke en liberale zakenlui, bankiers en politici dachten dat deze crisis van voorbijgaande aard was en stelden alle hoop op een deflatiepolitiek. Het effect bleef uit en de sociale gevolgen van de dalende lonen, pensioenen en werkloosheidsuitkeringen leidden in 1932 tot een stakingsgolf in Wallonië. In december 1932 werd de regering de Broqueville de gevraagde volmachten toegekend die in 1933 en 1934 werden vernieuwd. Ook deze regering zag alle heil in een strak deflatiebeleid. De volmachten konden echter niet baten. Interne regeringscrisisen,

waarover Koning Albert zich persoonlijk boog, leidden tot minieme economische resultaten.

De socialistische oppositie plaatste tegenover de economische regeringspolitiek haar *Plan van de Arbeid*. Dit plan, uitgewerkt door de Antwerpenaar Hendrik de Man, pleitte voor een herziening van het marxistisch socialisme. Op het BWP-congres van Kerstmis 1933 werd het *Plan de Man* als programma aanvaard. Het plan propageerde een geleide staatseconomie en het algemeen welzijn van de werkende mensen, middenstanders en boeren en niet meer uitsluitend de klassenbelangen van de arbeiders. De uitvoering ervan kon enkel door een sterk staatsgezag dat de staatseconomie kon aanzwengelen met inflatoire maatregelen. De werkloosheid kon volgens de Man worden bestreden met een gerichte politiek van *volledige werkgelegenheid*.

Al onder de regering Theunis in 1923 had de eventuele verlenging van de **militaire dienstplicht** voor spanningen gezorgd. De Minister van Landsverdediging Albert Devèze drong aan op een verlenging van de militaire dienstplicht omwille van de Belgische deelname aan de Ruhrbezetting. De socialisten hadden daarentegen de zesmaandendienst in hun programma geschreven en ook de christen-democraten waren tegen. Ondanks dit protest kwam de verlenging er toch. Na het einde van de Ruhrbezetting in 1925 pleitte de regering Pouillet-Vandervelde voor een inkrimping van de militaire dienstplicht. De nieuwe militiewet op de tien-maandendienst werd in april 1926 met een grote meerderheid aanvaard.

Het probleem bleef echter op tafel liggen. De socialistische oppositie hield immers vast aan haar eis van zes maanden. Eind 1927 werd onder de regering Jaspar I een *Gemengde Militaire Commissie* opgericht om het probleem samen met het taalprobleem in het leger aan te pakken. Deze *commission mixte* bestond uit parlementairen en militairen. Het resultaat waren de *militaire wetten-de Broqueville* van 7 november 1928 op de rekrutering en de duur van de dienstplicht. Een deel van de rekruten zou worden ingelijfd als gewoon soldaat met een dienstplicht van acht maanden terwijl een ander deel speciale opdrachten moest vervullen gedurende 12 tot 14 maanden. Een rekrut zou tevens zijn dienstplicht vervullen in kazernes die op minder dan 50 kilometer van zijn woonplaats waren gelegen. De wet van 7 november 1928 op het taalgebruik in het leger bleef onderworpen aan kritiek. De

rekrutenopleiding zou in de moedertaal verlopen maar het Frans bleef als commandotaal behouden.⁹⁷

Ook de **Vlaamse kwestie en het taalprobleem** waren tussen 1926 en 1934 niet van de lucht. Al in 1917 hadden de leiders van de Frontbeweging in een open brief aan Koning Albert aangedrongen op koninklijke beloftes betreffende de Vlaamse zaak. Alle federalistische stromingen, vooral de maximalistische⁹⁸, vonden hierin hun inspiratie. In 1919 werd dan uiteindelijk de Frontpartij opgericht, die in 1920 al tienduizend leden telde. In dat jaar richtte het *Verbond der Vlaamse Oudstrijders*⁹⁹ de eerste IJzerbedevaart in, die uitgroeide tot een massamanifestatie. De Vlaamsgezinde minimalisten¹⁰⁰ binnen de Katholieke partij en in mindere mate de Vlaamsgezinden uit de BWP hamerden mee op de Vlaamse kwestie en het taalprobleem.

De minimalisten met de katholieke Frans Van Cauwelaert, de liberaal Julius Hoste¹⁰¹ en de socialist Camille Huysmans¹⁰² wilden een totale vernederlandsing van het openbare leven in Vlaanderen. Het Parlement zou zich echter tot in 1928 blijven verzetten tegen deze taalregionalisatie. De maximalisten waren terug te vinden in de Frontpartij. Zij stonden onder invloed van de activisten die federalisme wensten en vaak ook voor een splitsing van de staat waren of zelfs een aansluiting bij Nederland. De partij werd zo na 1922 overtuigd anti-Belgisch maar niet antidemocratisch. Minimalisten en maximalisten zouden zich samen inzetten voor amnestie.

⁹⁷ Meer informatie over taalwetgeving in het Belgische leger in: BIJEN, R. *De taalwetgeving in het Belgische leger (1830-1940)*. Brussel, 1992.

⁹⁸ De *maximalisten* waren Vlaams-nationalisten in het interbellum. Deze zetten zich af tegen de gematigde *minimalisten* van Frans Van Cauwelaert en Julius Hoste. Ze raakten echter verdeeld over het na te streven maximum.

⁹⁹ Het *Vlaams Verbond der Oudstrijders* (VOS) werd door Jozef Verduyn en de leiding van de Frontbeweging opgericht in 1917. Hun doelen waren tweevoudig: enerzijds de stoffelijke belangen van de oudstrijders behartigen en anderzijds de Vlaamse strijd van de Frontbeweging voortzetten. In de Tweede Wereldoorlog koos het VOS voor de collaboratie. LEMMENS, P. "Verbond der Vlaamse Oudstrijders (VOS)" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, III, Tiel, 1998, p. 3187.

¹⁰⁰ De *minimalisten* stonden achter het Vlaamsgezinde minimumprogramma. Dit programma was aan het eind van de Eerste Wereldoorlog door Frans Van Cauwelaert opgesteld in het Belgische Verbond. Zij pleitten voor het *onverminderbare minimum* om de Vlamingen recht en het land vrede te bezorgen.

¹⁰¹ Julius Hoste jr. (1884-1954) liberaal, leider van een persbedrijf en figuur uit de Vlaamse Beweging. SIEBEN, L. en VAN GINDERACHTER M. "Hoste, Julius (jr.)" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, II, Tiel, 1998, p. 1469.

¹⁰² Camille Huysmans (1871-1968) socialistisch politicus, minister en kamervoorzitter, één van de drie 'kraaiende hanen' en Eerste Minister van 1946 tot 1947. HUNIN, J. "Huysmans, Camille" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, II, Tiel, 1998, p. 1497.

Bij tussentijdse verkiezingen van december 1928 in Antwerpen werd August Borms¹⁰³ met een grote meerderheid verkozen. Borms zat echter als activist in de gevangenis opgesloten en was dus niet verkiesbaar. Deze *Bormsverkiezing*, die ongeldig werd verklaard, had een grote invloed op het verdere verloop van de Vlaamse Beweging. De morele betekenis van de verkiezingsuitslag was immers verpletterend. In de loop van 1929 werkten Camille Huysmans en Jules Destrée¹⁰⁴ een *Compromis des Belges* uit, waarin ze de ééntaligheid van de twee landsdelen aanprezen. Door de beroeringen naar aanleiding van de Bormsverkiezing kwam er schot in de Vlaamse zaak.

De verkiezingen van mei 1929 waren voor het Vlaams nationalisme een eerste doorbraak en versterkten de indruk dat men voor de Vlaamse problemen niet langer kon wachten. Theo Luykx stelde: “Samen met de Bormsverkiezing veroorzaakten deze verkiezingen de psychologische schok, die nodig was om eindelijk het Vlaamse vraagstuk in de richting van de ééntaligheid van Vlaanderen op te lossen.”¹⁰⁵ De regering Jaspar II was de eerste die van de Vlaamse kwestie een regeringszaak maakte. Ze zou echter geconfronteerd worden met interne verdeeldheid over het onderwerp.

De Vlaamse eis voor hoger onderwijs dateerde al van voor de Eerste Wereldoorlog. Hoewel Koning Albert tijdens zijn troonrede voor de verenigde Kamers op 22 november 1918 sprak over een Vlaamse universiteit in Gent waren de liberale ministers en de katholieke Franstalige conservatieven tegen. In 1923 werd onder druk van de Vlaamse minimalisten en enkele socialisten een tweetalige Gentse hogeschool aanvaard. Aan de *Nolf-universiteit*¹⁰⁶ werd aan de Nederlandstaligen een derde van de cursussen in het Frans en aan de Franstaligen een derde van de cursussen in het Nederlands gegeven. Met dit stelsel was echter geen van beide partijen tevreden. In 1929 kwam de volledige vernederlandsing terug ter sprake en gaven de liberalen toe. Ze bleven wel verzekerd van de waarborg van Franstalig lager en middelbaar

¹⁰³ August Borms (1878-1946) Vlaams-nationalistisch politicus, activist in de Eerste Wereldoorlog en collaborateur in de Tweede Wereldoorlog, ter dood veroordeeld en gefusilleerd. VANDEWEYER, L. “Borms, August” *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, I, Tielt, 1998, p. 559.

¹⁰⁴ Jules Destrée (1863-1936) advocaat, schrijver en Waals socialistisch politicus. Speelde een grote rol in de ontwikkeling van het Wallingantisme. KESTELOOT, CH. “Destrée, Jules” *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, I, Tielt, 1998, p. 921.

¹⁰⁵ LUYKX, T. *Politieke geschiedenis van België*. p. 331.

¹⁰⁶ De *Nolf-universiteit* had haar benaming te danken aan Pierre Nolf, extra-parlementair minister van Kunsten en Wetenschappen tussen 1921 en 1925. De oprichting ervan was het resultaat van een compromisontwerp voor de gedeeltelijke vernederlandsing van de Gentse universiteit in juli 1923. Vele Vlaamse studenten spraken al spottend over de *Nolf-barak*. VANDEWEYER, L. “Nolf, Pierre” *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, II, Tielt, 1998, p. 2211.

onderwijs in Vlaanderen. Met de wet van 5 april 1930 was de vernederlandsing van de Gentse Rijksuniversiteit een feit.

De taalwetten van 1932, betreffende het taalgebruik in de administratie en in het lager en middelbaar onderwijs, gingen uit van de taalhomogeniteit van Vlaanderen en Wallonië. Zij lagen in het verlengde van de wet van 31 juli 1921 die de kennis van de streektaal oplegde aan de ambtenaren. In Brussel werden deze wetten echter vaak met de voeten getreden. De ééntaligheid in het onderwijs in Vlaanderen ondermijnde de politieke betekenis van de burgerlijke Franstalige minderheid in Vlaanderen. Met de invoering van deze twee belangrijke taalwetten waren niet alle Vlaamse eisen ingewilligd. De regeling op het taalgebruik in gerechtszaken liet nog op zich wachten tot in 1935.

2.2.4 De buitenlandse politiek¹⁰⁷

Na de Eerste Wereldoorlog vonden de Belgen dat het onschuldige land dat brutaal in zijn neutraliteit was geschonden, recht had op compensaties. Tijdens de onderhandelingen die het *Verdrag van Versailles* voorafgingen, eisten de Belgische vertegenwoordigers dan ook extra hoge herstelbetalingen en gebiedsuitbreiding.

Al tijdens de oorlog gingen er stemmen op die de Belgische neutraliteit wilden opgeven. België moest zich aansluiten bij de oorlogsdoelstellingen van de geallieerden om zo als volwaardig lid te kunnen deelnemen aan de vredesonderhandelingen nadien. Deze ultranationalisten konden zelfs rekenen op aanhangers binnen de regering. Koning Albert vond daarentegen dat zijn land na de oorlog opnieuw het sluitstuk moest worden van het continentale evenwicht.

Op de vredesconferentie in Versailles tussen januari en mei 1919 werden de Belgische eisen maar ten dele ingewilligd. België verkreeg als gebiedsuitbreiding de kantons Eupen en Malmedy, Sankt-Vith en het neutrale Moresnet. Daarnaast kreeg het een mandaat over twee voormalige Duitse gebieden in Oost-Afrika, Ruanda-Urundi. Ook werd het neutraliteitsverdrag uit de *XXIV Artikelen van Londen* uit 1839 opgeheven. Tot slot moest Duitsland 2,5 miljard goudmark aan herstelbetalingen storten, wat

¹⁰⁷ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. deel I, p. 283-347. en WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. p. 151-190. en COOLSAET, R. *België en zijn buitenlandse politiek 1830-2000*. Leuven, 1998, p. 207-267.

vergeleken met wat Frankrijk kreeg veel was. De Belgische buitenlandse politiek was door dit verdrag dus niet meer gebonden door neutraliteit. Van gebiedsuitbreiding was daarentegen nauwelijks sprake, wat voor de Belgische nationalistena een zware ontgoocheling was.

Op 7 september 1920 werd onder de tripartiet Delacroix¹⁰⁸ II een geheim defensief Frans-Belgisch militair akkoord gesloten. De Luxemburgse Groot-Hertogin Maria-Adelheid¹⁰⁹ werd na de Eerste Wereldoorlog door de linkse partijen in haar land beschuldigd van collaboratie. Het gevolg was dat een interne revolutie het land bedreigde. Deze kwestie zorgde voor de nodige spanningen tussen België en Frankrijk, die allebei hun ogen op het kleine buurland hadden gericht. Op 28 september 1919 sprak het Luxemburgse volk zich in een referendum uit voor het behoud van de dynastie en voor een economische aansluiting bij Frankrijk, na het uittreden uit de *Deutsche Zollverein*. De Belgische regering was misnoegd. Nadat een door Frankrijk verhoopt Amerikaans-Engels garantieverdrag ten voordele van Frankrijk tegen Duitsland op niets uitdraaide, richtte het land zich tot België, zijn bondgenoot uit de Eerste Wereldoorlog. De onderhandelingen over het militair verdrag hadden plaats in Ieper op 28 januari 1920.¹¹⁰

In april 1920, nog voor het *Frans-Belgisch militair akkoord* was gesloten, nam het Belgische leger op verzoek van Frankrijk deel aan de ontruiming van het Rijngebied. Het *Verdrag van Versailles* had immers bepaald dat dit gebied een gedemilitariseerde zone moest zijn. Toch waren er Duitse politietroepen binnentrokken. Koning Albert steunde de beslissing om Belgische troepen te sturen. Ondertussen zetten de onderhandelaars hun gesprekken verder. Op 7 september 1920 werd het *Frans-Belgisch militair akkoord* door de Belgische regering bekrachtigd. Het defensief akkoord bestond uit twee delen: een geheim plan tot samenwerking van de Franse en Belgische legers in geval van een niet-uitgelokte aanval – dit plan veronderstelde de gemeenschappelijke bezetting van het Rijnland – en een openbare en door de Volkenbond geregistreeerde briefwisseling waarbij de twee regeringen hun volledige

¹⁰⁸ Léon Delacroix (1867-1929) katholiek politicus en minister, Eerste Minister van 1918 tot 1920. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique*, (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 147.

¹⁰⁹ Maria Adelheid van Luxemburg (1894-1924) Groothertogin van Luxemburg van 1912 tot 1919. Na de Eerste Wereldoorlog kreeg ze het verwijt te hebben gecollaboreerd met de Duitsers. Op 10 januari 1919 deed ze troonsafstand. *Geschiedenislexicon*, (red. H.W.J. VOLMULLER), II, Nijhoff, 1981, p. 177.

¹¹⁰ Meer informatie over het *Frans-Belgisch militair akkoord* in: PROVOOST, G. *Vlaanderen en het militair-politiek beleid in België tussen de twee wereldoorlogen. Het Frans-Belgisch militair akkoord van 1920*. Leuven, 1977.

soevereiniteit behielden.¹¹¹ Het ging er echter ook om Duitsland te dwingen tot herstelbetalingen en een mogelijke Duitse herbewapening te beletten. België poogde niet met Frankrijk alleen sloop te gaan, maar ook Groot-Brittannië bij het verdrag te betrekken. Dit was echter tevergeefs. Van de Belgen werd bovendien verwacht dat ze een leger op de been zouden houden dat proportioneel even sterk was als het Franse. Dit hield een langere dienstplicht in.

Het akkoord bleek voor verschillende interpretaties vatbaar. De Belgische regering zag het als een louter technisch-militair bijstandsakkoord, dat slechts voor de duur van de bezetting van het Rijnland gold. De Fransen kozen voor de brede interpretatie. Volgens hen maakte het akkoord België tot militaire bondgenoot van Frankrijk. Bovendien bevatte de tekst dubbelzinnige bepalingen waaruit Frankrijk afleidde dat het België preventief mocht betreden in geval van internationale spanning of Duitse dreiging.

In 1923 zorgde het akkoord al voor moeilijkheden. In april van dat jaar liet de Belgische regering zich opnieuw door Frankrijk verleiden om deze keer het Duitse Ruhrgebied te bezetten. Het doel was het afdwingen van herstelbetalingen en werd ook nu door Koning Albert gesteund. Volgens het militair akkoord was België geenszins verplicht om aan de bezetting deel te nemen. België was echter eveneens beducht dat Frankrijk van de bezetting gebruik zou maken om een autonome staat Rijnland op te richten. Dit Frans-Belgische optreden lokte felle kritiek uit in Groot-Brittannië en elders. Ondanks het hevige verzet van socialisten en christendemocraten werd de dienstplicht verlengd. Het Ruhr-avontuur werd echter een mislukking. Door tweemaal deel te nemen aan Franse bezettingen in Duitsland, leek het erop dat België een *vazal* van Frankrijk was geworden. Het internationale prestige was aangetast en België was uitdrukkelijk in Frans vaarwater gekomen. De Britse wens van *evenwichtsfactor* was met de voeten getreden.¹¹²

In 1924 zorgde de Ruhrbezetting opnieuw voor spanning binnen de Belgische politiek. De Franse agressiepolitiek werd door de BWP, net als door alle linkse partijen in West-Europa, ten zeerste veroordeeld. Ook de Vlaamse katholieke minimalisten en de Frontpartij namen hiertegen stelling. In februari-maart kwam het tot de discussie over het Frans-Belgische handelsakkoord dat in 1923 was afgesloten en nu in de Kamers

¹¹¹ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*. Tielt, 1994, p. 36-37.

¹¹² *Ib.*

moest worden geratificeerd. De katholiek-liberale regering Theunis werd in de minderheid gesteld maar de Koning weigerde het ontslag. De verkiezingen van april 1925 brachten de rooms-rode regering Pouillet-Vandervelde aan de macht. Deze regering stemde haar buitenlands beleid veel meer op de Volkenbond af.

Het *Dawesplan* loste het probleem van de Duitse herstelbetalingen op en zorgde voor een toenadering tussen Duitsland en Frankrijk. Beide landen bereikten een akkoord en er kwam een einde aan de Ruhrbezetting. Het aan België toegekende bedrag lag echter lager dan verwacht en werd overtroffen door de Amerikaanse schuldvordering. Het einde van de Ruhrbezetting ging gepaard met de ondertekening van de *Locarnoverdragen* in 1925. Dit zorgde voor een internationaal klimaat van ontspanning. Het *Rijnpact* tussen Duitsland, Engeland, Frankrijk, Italië en België maakte deel uit van de *Locarnoverdragen* en waarborgde de Belgisch-Duitse grenzen op basis van het *Verdrag van Versailles*. De grenzen tussen ons land en Duitsland werden vastgelegd onder Britse en Italiaanse garantie. België was niet meer alleen een gewaarborgde, maar ook een waarborgende mogendheid. Dit hield dan ook de nodige militaire verplichtingen in. België werd geïntegreerd in een ruimer systeem van collectieve veiligheid. Toch bleef het *Frans-Belgisch militair akkoord* bestaan.

De collectieve aanpak van veiligheid en vrede leidde in 1928 nog tot het *Briand-Kelloggact*. Dit verdrag werd door vijftien landen ondertekend en hield een veroordeling in van de toevlucht tot oorlog om internationale geschillen te regelen. In februari 1932 begon daarenboven in Genève een ontwapeningsconferentie.¹¹³

Omstreeks 1930 bestond er in de Belgische politieke en militaire elite een meerderheid die gewonnen was voor een opzegging of herziening van het militair akkoord met Frankrijk. Ook Koning Albert toonde zich bezorgd om de interpretatie ervan. Pogingen om het akkoord in wederzijds overleg op te zeggen botsten op een Franse weigering. Eind januari 1931 werd een compromis bereikt en kon Minister van Buitenlandse Zaken Paul Hymans in de Kamer verklaren dat het *Frans-Belgische militair akkoord* enkel gezien kon worden in het licht van de verbintenissen aangaan in Locarno en in de Volkenbond. Hij stelde ook dat het akkoord geen verdrag was en geen enkele verbintenis inhield om gezamenlijk op te treden. Hymans verklaarde dat België enkel de wapens zou opnemen om zijn onafhankelijkheid te verdedigen en om

¹¹³ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*, p. 38.

de plichten na te komen die uit zijn statuut voortvloeiden. Dit maakte een einde aan de weerstanden tegen het militair akkoord.

De machtsgreep van Hitler in Duitsland in januari 1933 lokte in maart van dat jaar het voorstel uit van Mussolini om een *Viermogendhedenpact* te sluiten tussen Groot-Brittannië, Frankrijk, Duitsland en Italië. Zij zouden voortaan als een soort van *directorium van Europa* fungeren. Frankrijk verzette zich tegen het plan omdat het elke herziening van de bestaande verdragen verwierp. Ook Minister van Buitenlandse Zaken Paul Hymans was tegen omdat hij vreesde voor het verlies van de gebieden die in Versailles waren verworven. In oktober 1933 verliet Hitler de ontwapeningsconferentie en de Volkenbond. De internationale situatie stond er opnieuw slecht voor.

De Belgische regering vreesde steeds meer voor een nieuw conflict tussen Frankrijk en Duitsland. België zou door zijn aangegane verplichtingen in het *Frans-Belgische militair akkoord* en in het *Locarnopact* hierin worden meegesleurd. Het inzicht groeide dat enkel een politiek van *vrije handen* het land kon behoeden om slagveld van Europa te worden. België moest met andere woorden vermijden om bij één van de twee blokken aan te leunen. Ook Koning Albert deelde deze visie en raakte meer en meer bezorgd om de gevolgen van het *Frans-Belgisch militair akkoord*. Terugkeren naar de neutraliteit was volgens hem de boodschap.¹¹⁴

2.2.5 Koning Albert¹¹⁵

Jean Stengers wees in zijn werk over de Koningen der Belgen op het karakter van een Vorst. Voor 1914 was Koning Albert volgens hem “het model van een rechtschapen vorst, die zijn taak met voorbeeldige ijver en grote beminnelijkheid volbracht. Niets liet bij hem nochtans een grote toekomst voorspellen. Die grote toekomst werd hem niet alleen geboden door 1914 en door de oorlog, maar vooral door het feit dat door de uitdagingen van de oorlog, zijn leiderstemperament plots en krachtig naar boven kwam. Dit had blijkbaar niemand voorzien.”¹¹⁶

¹¹⁴ *Ib.*

¹¹⁵ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op DESMED-THIELEMANS, M.-R. ‘Albert I’ in: *België en zijn Koningen*. p. 74-97. en VAN DEN WIJNGAERT, M. e.a. *België en zijn Koningen. Monarchie en macht*. p. 32-43, p. 102-121, p. 188-197.

¹¹⁶ STENGERS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II*. p. 315.

De Eerste Wereldoorlog betekende een daadwerkelijke breuk in het bewind van Koning Albert. Zijn houding tijdens de oorlog bezorgde hem een groot prestige waardoor hij uitgroeide tot de alom geprezen *Koning-Ridder of de held van de IJzer*. Dit had zijn weerslag op het tweede deel van zijn koningsschap. Het gaf hem de mogelijkheid om een onuitwisbare stempel te drukken op de naoorlogse Belgische politieke ontwikkelingen. Toch kon hij niet voorkomen dat het koningsschap aan macht moest inboeten en de politieke partijen een steeds grotere rol gingen spelen. Wat nu volgt geeft een beknopt beeld van de figuur van Albert, de derde Koning der Belgen.

2.2.5.1 Koning Albert en de vooroorlogse periode

Op 17 december 1909 kwam er na vierenveertig jaar een einde aan de lange regeerperiode van Koning Leopold II. Omdat Leopold enkel drie dochters naliet was het zijn neef Albert die de scepter van hem overnam. De liederlijke levensstijl van Koning Leopold was niet bevorderlijk geweest voor de reputatie van de Belgische Monarchie. De schuchtere Albert had zich daarentegen degelijk voorbereid op zijn koningsschap en vatte zijn taak aan met een volledig nieuwe staf van medewerkers. Aan de diplomaat en baron Eugène Beyens¹¹⁷ vertrouwde Albert de leiding van zijn kabinet toe terwijl Jules Ingenbleek¹¹⁸ de functie van privé-secretaris op zich nam. Hoewel Albert zijn koninklijke taak zeer ernstig nam schreef hij bij het begin van zijn regering in een brief aan Koningin Elisabeth over *het gekroonde kruis*.¹¹⁹

Albert probeerde tijdens zijn bewind de Belgische Grondwet strikt na te leven maar trachtte ook om de koninklijke prerogatieven die de Grondwet hem toeschreef maximaal te benutten. In dit opzicht verschilde hij van mening met baron Beyens die de koninklijke functie enger invulde. In 1912 werd Beyens dan ook weggepromoveerd richting Berlijn. Beyens beschreef Albert treffend als “een man die bij het begin van zijn regeerperiode een beetje schuchter was en openstond voor dialoog en op het einde van zijn leven een autoritaire en cassante oude man geworden was.”¹²⁰ Zo beschouwde Albert buitenlandse zaken en de militaire politiek als zijn

¹¹⁷ Eugène Beyens (1855-1934) diplomaat, extraparlementariër, Minister van Buitenlandse Zaken tussen 1915 en 1917 en kabinetschef van Koning Albert. VANLANGENHOVE, F. “Beyens (Eugène, baron)” *Biographie Nationale*, XXXIV, Brussel, 1967-1968, p. 71-79.

¹¹⁸ Jules Ingenbleek (1876-1963) liberaal politicus, privé-secretaris en secretaris van Koning Albert en Koningin Elisabeth. VANDEWOUDE, E. “Ingenbleek (Jules)” *Biographie Nationale*, XLII, Brussel, 1981-1982, p. 355-366.

¹¹⁹ VAN DEN WIJNGAERT, M. e.a. *België en zijn Koningen. Monarchie en macht*. p. 39.

¹²⁰ STENGER, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II*. p. 25.

privé-domein. Had hij immers bij zijn eedaflegging niet beloofd om “’s lands onafhankelijkheid te handhaven en het grondgebied ongeschonden te bewaren”? Zijn latere kabinetschef Louis Wodon zou eveneens de koninklijke voorrechten met klem verdedigen.

Koning Albert gedroeg zich vanaf het begin van zijn regeerperiode voorzichtiger en tactischer dan zijn oom Leopold II. Hij zorgde voor de uitbouw van een discreet inlichtingennet en onderhield een uitgebreide politieke correspondentie. Dit bezorgde hem de nodige kennis in een milieu waar kennis ook invloed betekende. Zijn tactische optreden leverde hem eveneens het nodige krediet op bij de linkse republikeinen. Daarnaast besteedde het jonge koningspaar aandacht aan het koninklijke imago door zich bewust tot de bevolking te profileren via de – hoofdzakelijk geïllustreerde – pers.¹²¹

Een knelpunt tijdens de eerste regeringsjaren van Albert vormde de problematiek rond de landsverdediging. Enerzijds was er de discussie over de militaire dienstplicht en anderzijds de functie van de Minister van Oorlog. Terwijl de internationale spanningen steeds duidelijker aan het oppervlak kwamen, heerste er in het land en bij de publieke opinie een antimilitarisme. Het land had immers tachtig jaar van vrede gekend, bezat het statuut van gewaarborgde neutraliteit en was niet meer geneigd om de nodige offers te brengen. Het werd echter steeds duidelijker dat een Frans-Duits conflict onvermijdelijk was.

Koning Albert was van mening dat een efficiënte verdediging de Belgische burenen de neutraliteit zou doen respecteren. Hij verkoos dan ook een algemene militaire dienstplicht boven de geldende dienstplicht van één zoon per gezin. Het antimilitaristische gedachtegoed was in België echter wijdverspreid. Eerste Minister de Broqueville sloot zich aan bij de Koning maar pleitte in tegenstelling tot Albert voor een ministeriële verantwoordelijkheid over militaire kwesties. Marie-Rose Thielemans stelde echter dat “de tijdsomstandigheden van de Koning en de regeringsleider twee bondgenoten maakten.”¹²² Albert benoemde een nieuwe top aan het hoofd van het leger en liet hen nieuwe plannen opstellen voor de landsverdediging. Tegelijkertijd was het kabinet van de Minister van Landsverdediging bezig plannen te

¹²¹ Meer informatie over de mythevorming rond Koning Albert in: VAN YPERSELE, L. *Le Roi Albert. Histoire d'un mythe*. Ottignies, 1995.

¹²² DESMED-THIELEMANS, M.-R. ‘Albert I’, p. 79.

ontwerpen. Aangezien deze laatste botsten met de visie van Koning en Eerste Minister werd Minister van Oorlog Hellebaut¹²³ gedwongen om ontslag te nemen waarna de Broqueville hem *ad interim* opvolgde.

De Broqueville begon aan een modernisering van het ministerie en zorgde ervoor dat de Minister van Oorlog de totale verantwoordelijkheid in vreedstijd verkreeg. De visie van de Eerste Minister had het gehaald op die van de Koning. Na de verkiezingen van 1912 kwam generaal Michel op het ministerie van Oorlog terecht. Hij moest er, aldus de Koning en de Broqueville, overtuigd worden van de noodzaak om een algemene dienstplicht in te voeren. Generaal Michel was echter druk bezig met een voorstel uit te werken dat twee zonen per gezin zou opvorderen. Wanneer generaal Michel op de Ministerraad van 8 november 1912 verstek liet wegens ziekte, maakte Eerste Minister de Broqueville van de gelegenheid gebruik om het voorstel van de algemene militaire dienstplicht op tafel te gooien. De aanwezige ministers reageerden vol verbazing maar kregen niet eens de kans om deze te uiten. Koning Albert, de *toevallige* voorzitter van de Ministerraad, was immers prompt vol lof over de *vaderlandse houding* van zijn ministers.¹²⁴ Drie dagen later werd de Broqueville opnieuw Minister van Oorlog.

De relatie tussen Charles de Broqueville en Koning Albert had iets van een *haat-liefde-verhouding*. Hoewel ze meer dan eens als elkaars bondgenoten optraden, hadden ze even vaak bevoegdheidsconflicten.¹²⁵ In de eerste maanden van 1914 werden twee strategische plannen uitgewerkt die bij het begin van de oorlog naast elkaar bleven bestaan. Eén plan werd uitgewerkt onder toezicht van de regering en het andere door het militair huis van de Koning. Ondertussen kwam de oorlog steeds dichterbij.

2.2.5.2 Koning Albert en de Eerste Wereldoorlog

Op 31 juli 1914 verstuurde Duitsland zijn ultimatum aan Frankrijk en Rusland. Tegen de avond van die éénendertigste juli besloot België over te gaan tot een algemene mobilisatie. Tegelijkertijd lieten de Belgen weten dat ze de neutraliteit van het land wensten te bewaren. Op 2 augustus nam Koning Albert het bevel over het

¹²³ Joseph Hellebaut (1842-1924) militair en onafhankelijk Minister van Oorlog van 1907 tot 1912. VAN DEN WIJNGAERT, M. e.a. *België en zijn Koningen. Monarchie en macht.* p. 409.

¹²⁴ VAN DEN WIJNGAERT, M. e.a. *België en zijn Koningen. Monarchie en macht.* p. 102.

¹²⁵ Meer informatie over de relaties tussen Koning Albert en Charles de Broqueville in: HAAG, H. *Le comte Charles de Broqueville, Ministre d'Etat, et les luttes pour le pouvoir (1910-1940)*. Brussel, 1990.

Belgische leger op zich en richtte hij een schrijven tot de Duitse Keizer Willem II. Hierin wilde hij de verzekering afdwingen dat de Belgische integriteit zou worden bewaard. Duitsland liet echter in een ultimatum weten ervan overtuigd te zijn dat Frankrijk via België een aanval op het land wilde inzetten. De Duitsers wensten dan ook het recht op doortocht om dergelijk Frans manoeuvre af te slaan. Nadat de Ministerraad en de Kroonraad onder voorzitterschap van de Koning waren bijeengekomen werd besloten weerstand te bieden aan de vijand en het Duitse ultimatum te verwerpen.¹²⁶

Op 4 augustus om negen uur 's morgens stak het Duitse leger de Belgische oostgrens over. Koning Albert begaf zich onder luid applaus naar een buitengewone zitting van de Kamers. In een redevoering sprak hij: "Indien het grondgebied wordt geschonden, zal het buitenland in botsing komen met alle Belgen geschaard rond hun Koning, die geen verraad, die nooit verraad zal plegen aan zijn grondwettelijke eed en rond een regering bekleed met het absoluut vertrouwen van de gehele natie."¹²⁷ Met deze uitspraak gaf Albert nogmaals blijk van *zijn* strikte interpretatie van de Grondwet en de prerogatieven die daaruit voortkwamen. De Koning vaardigde tevens een proclamatie uit waarin hij het bevel van het leger op zich nam.

Het oppercommando voerde het oorlogsplan uit dat door het ministerie van Oorlog was uitgewerkt. De vestingen van Luik en Namen werden verdedigd en men plooidde terug tot de lijn van de Gete te Antwerpen waar het Belgische leger zijn voorraad had opgeslagen. Antwerpen was immers een prima uitvalsbasis en de geallieerden zouden zo de kans krijgen om de Belgen ter hulp te komen. Deze hulp bleef echter uit en onder de steeds heviger aanvallen van de Duitsers zou de stad weldra bezwijken. De Broqueville vond dat het leger zich moest terugtrekken naar de kust om daar de oorlog verder te zetten. Albert was daarentegen van mening dat hij aan zijn internationale verplichtingen had voldaan en wilde zijn conclusies trekken. Dit betekende desnoods een gevangenneming of een capitulatie. Het was koninklijk secretaris Ingenbleek die de Vorst overtuigde om Antwerpen te verlaten en richting kust te trekken. Het leger verschanste zich achter de IJzer en hernam de strijd tot op 1 november de sluisen werden geopend en de vlakte onder water werd gezet. De slag om de IJzer was gewonnen en het Belgische leger zou zich in de loopgraven verschuilen tot het grote offensief van september 1918.

¹²⁶ LUYKX, T. *Politieke geschiedenis van België*. p. 261.

¹²⁷ DESMED-THIELEMANS, M.-R. 'Albert I', p. 82.

De regering de Broqueville bestond aanvankelijk enkel uit katholieke leden. Bij het uitbreken van de oorlog had men wel drie oppositieleiden tot Minister van Staat benoemd: de liberalen Paul Hymans en Goblet d'Alviella¹²⁸ en de socialist Emile Vandervelde. In januari 1916 besloot de Broqueville om deze drie mannen ook daadwerkelijk in zijn regeringsploeg op te nemen.¹²⁹ Albert bracht de rest van de loopgravenoorlog door in De Panne terwijl Eerste Minister de Broqueville in de omgeving van Duinkerken verbleef. De andere leden van de regering verbleven in Le Havre. Wanneer begin 1916 Minister van Buitenlandse Zaken Julien Davignon¹³⁰ omwille van gezondheidsproblemen moest worden vervangen, drong de Koning Eugène Beyens op. Deze was opnieuw bij Albert in de gratie gekomen omdat hij er dezelfde neutraliteitsvisie op nahield.

Tijdens de oorlog ging de machtsstrijd tussen Koning Albert en Eerste Minister en Minister van Oorlog de Broqueville verder. De inzet bleef de buitenlandse en militaire politiek. De Koning bleef de Belgische neutraliteit verdedigen en zag zich in geen geval als geallieerde van de landen die borg stonden voor deze neutraliteit. De Broqueville daarentegen vond dat België lid was geworden van de Entente. Hij wilde van de gelegenheid gebruik maken om bepaalde delen van het grondgebied, die de Belgen in de loop der eeuwen waren afgenomen, te herwinnen. Ook op het vlak van het bevel over het leger stonden de mannen tegenover elkaar. Albert wilde hoe dan ook zelf het bevel over het leger bewaren terwijl de Broqueville bleef vasthouden aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Marie-Rose Thielemans schreef hierover: “Om de houding van Albert te begrijpen moet men weten dat de dynastie sinds 1831 door de mogendheden als het ware was belast geworden met het behoud, voor zover dat tot haar mogelijkheden behoorde, van het Europees evenwicht dat door het Congres van Wenen duidelijk was vastgelegd. Van nabij deelnemen aan de overwinning van de landen van de Entente betekende voor dit evenwicht evenzeer een bedreiging als de aanvaarding van het Duitse ultimatum dit zou geweest zijn.”¹³¹

¹²⁸ Eugène Goblet d'Alviella (1846-1925) rector van de ULB, Grootmeester van het Grootoosten van België en liberaal politicus. VANLANGENHOVE, F. “Goblet d'Alviella (Eugène, comte)” *Biographie Nationale*, XLI, Brussel, 1979-1980, p. 359-362.

¹²⁹ LUYKX, T. *Politieke geschiedenis van België*. p. 267.

¹³⁰ Julien Davignon (1854-1916) katholiek politicus en minister. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique*, (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 140.

¹³¹ DESMED-THIELEMANS, M.-R. ‘Albert I’, p. 83.

Aangezien de regering deze logica niet wilde begrijpen, nam de Koning zelf het initiatief in handen en peilde hij naar de intenties van de Duitsers. Hij was immers overtuigd van een nederlaag van de Ententemogendheden. Niemand minder dan Emile Waxweiler werd richting Zürich gestuurd voor een onderhoud met graaf Toerring, een schoonbroer van Albert. De Koning begreep echter dat België alleen niet voldoende invloed kon uitoefenen en ging op zoek naar partners om zijn intentie om de vrede te herstellen te steunen. Albert richtte zich tot de Britse regering en tot kardinaal Mercier¹³², twee pogingen die mislukten. Ook de pogingen van Waxweiler kapseisden door een Engels initiatief. In de *Verklaring van Sainte Adresse* van 24 februari 1916, verklaarden de geallieerden immers om niet de wapens neer te leggen voor België in zijn vroegere grenzen was hersteld en de onafhankelijkheid van het land was gewaarborgd.

Terwijl de Belgische regeringsleden in Le Havre in de loop van 1916 meer en meer onder druk kwamen te staan van de Franse en Britse bondgenoten, bleef de Koning vasthouden aan een zelfstandigheids- en balanspolitiek. Eind 1916 raakten de relaties tussen de regeringsleden in Le Havre en de bondgenoten door enkele incidenten bekoeld. Vorst en regering kwamen weer wat dichterbij elkaar. Regeeringsleider en Minister van Oorlog de Broqueville werd zelfs voorstander van onderhandelingen met Duitsland. Op 12 december liet Duitsland weten bereid te zijn tot het voeren van vredesonderhandelingen terwijl op 18 december de Amerikaanse president Wilson¹³³ informeerde naar de doelstellingen van de oorlogvoerende landen.

Koning Albert en de Broqueville wilden op beide aanbiedingen antwoorden in een nota die verschilde van deze van de geallieerden. De liberale en socialistische regeringsleden vonden het delicaat om zich af te scheiden van Engeland en Frankrijk. Wanneer Minister van Buitenlandse Zaken Beyens aan zijn Franse collega in een geschreven belofte duidelijk maakte dat er geen afzonderlijke vrede met Duitsland zou worden gesloten, werd hij door een misnoegde Koning Albert gesommeerd. Voor de Broqueville was dit de ideale kans om de portefeuille van Buitenlandse Zaken af te snoepen van zijn collega. In januari 1917 kreeg de nieuwe Minister van Buitenlandse

¹³² Désiré Joseph Mercier (1851-1926) geestelijke en wijsgeer, werd in 1907 kardinaal van België. SIMON, A. "Mercier (Désiré)" *Biographie Nationale*, XXX, Brussel, 1958-1959, p. 575-596.

¹³³ Woodrow Wilson (1856-1924) democratisch president van de Verenigde Staten van 1913 tot 1921. Was voordien hoogleraar en president van Princeton University en gouverneur van New Jersey. In zijn Veertien Punten, opgesteld naar aanleiding van de Eerste Wereldoorlog, bepleitte hij de wereldvrede en de oprichting van de Volkenbond. Wilson kreeg rege in 1919 de Nobelprijs voor de Vrede. SANDBURG, C. "Wilson, Woodrow" *Dictionary of American Biography*, X, New York, 1964, p. 352.

Zaken weet van een nieuw Duits vredesvoorstel. Met medeweten van Koning Albert maar zonder zijn collega-ministers in te lichten, bracht de Broqueville de Franse oud-premier Aristide Briand¹³⁴ op de hoogte. Deze lichtte echter de Franse regering in en de zaak lekte uit. Commotie alom en de Broquevilles aanwezigheid op Buitenlandse Zaken werd onhoudbaar. Koning Albert probeerde een geschikte opvolger te zoeken maar moest vrede nemen met de liberaal Paul Hymans. De Broqueville bleef Eerste Minister en moest daarnaast tevreden zijn met het ministerie van Nationale Wederopbouw.

In 1917 kwam ook de Vlaamse kwestie terug op de voorgrond. In februari van dat jaar richtte de Duitse bezetter de *Raad van Vlaanderen*¹³⁵ op. Deze zorgde een maand later voor de administratieve scheiding tussen Vlaanderen en Wallonië. Op dat ogenblik kwamen ook de Vlaamse eisen in bezet België en in het leger weer bovendrijven. De soldaten verweten hun officieren hun taal niet te spreken. De Frontbeweging werd gesticht. De Koning begreep de Vlaamse grieven maar was van oordeel dat een onmiddellijke oprichting van ééntalige legerregimenten het hele leger ondersteboven zou gooien. De Frontbeweging en vele activisten verloren het vertrouwen in de Koning. Ook in de regering ontstond een breuk tussen katholieke flaminganten en de Waalse katholieken en leden van de oppositiepartijen. De *Vlaamse Commissie* die uiteindelijk werd opgericht, bleek een maat voor niets. De communautaire problemen zouden blijven bestaan.

De discussie over de bevelvoering over het leger en de ministeriële verantwoordelijkheid zou Eerste Minister de Broqueville tot ontslag dwingen. De geallieerden probeerden immers meer dan eens om het Belgisch leger ondergeschikt te maken aan een eenheidscommando onder leiding van maarschalk Foch¹³⁶. In zijn memorandum *Le commandement de l'armée et la Constitution* stelde de Broqueville

¹³⁴ Aristide Briand (1862-1932) Frans journalist en socialistisch politicus. Verschillende keren Eerste Minister tussen 1909 en 1929. Ontving in 1926 de Nobelprijs voor de Vrede voor zijn inspanningen voor het Verdrag van Locarno. In 1929 kwam het Briand-Kellogg Pact tot stand waarin oorlog binnen het internationaal recht als onrechtmatig werd verklaard. FRANCESCHINI, E. "Briand (Aristide)" *Dictionnaire de biographie française*, VII, Parijs, 1956, p. 270.

¹³⁵ De *Raad van Vlaanderen* werd in februari 1917 met goedkeuring van de Duitsers opgericht. Het was een soort raadgevend parlement dat eerst de bestuurlijke scheiding van Vlaanderen uitriep en begin 1918 Vlaanderen volledig zelfstandig verklaarde. Hierop werd de raad ontbonden omdat de Duitse bezetter heel België onder controle wenste te houden. MOMMAERTS, H.D. en VAN HEES, P. "Raad van Vlaanderen" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, III, Tielt, 1998, p. 2523.

¹³⁶ Ferdinand Foch (1851-1920) Frans militair, werd in april 1918 geallieerd opperbevelhebber. DUCHENE-MARULLAZ, H. "Foch (Ferdinand)" *Dictionnaire de biographie française*, XIV, Parijs, 1956, p. 153.

duidelijk dat het bevel van de Koning over het leger niet ontsnapte aan de ministeriële medeondertekening. Koning Albert antwoordde prompt: “Geen enkele minister heeft ooit artikel 64 van de Grondwet tegen me ingebracht om te betwisten wat mijn rechten en plichten zijn. Het vandaag doen is mij persoonlijk treffen omwille van het bevel dat ik heb gevoerd. Dat zal ik niet dulden.” Het vertrouwen tussen Koning en Eerste Minister was verbroken en de Broqueville nam ontslag. Kamervoorzitter Gerard Cooreman¹³⁷ werd de nieuwe Eerste Minister.¹³⁸

Tijdens het grote Duitse offensief van april tot juli 1918 was een Duitse overwinning nabij. In juli 1918 was er een ontmoeting, buiten de Belgische regering om, tussen Koning Albert en het Britse oorlogskabinet. Weer probeerde hij een compromisvrede met Duitsland aan te kaarten, maar de Britten kaatsten de bal terug en stelden weer de vraag om het Belgische leger bij het geallieerde eenheidscommando onder te brengen. Koning Albert antwoordde echter dat de Grondwet het tot zijn plicht maakte persoonlijk het leger te leiden.

Een maand later keerden de krijgskansen in het voordeel van de geallieerden. Albert kreeg bewondering voor de successen van generaal Foch en aanvaardde uiteindelijk de bevelvoering over de samengevoegde *Groupe d’Armées des Flandres*. Terwijl de beslissing al op 11 september was genomen, werd Eerste Minister Cooreman pas op 28 september op de hoogte gebracht. De Koning handelde dus – weerom – alleen. Op 11 november 1918 was de Eerste Wereldoorlog voorbij.

2.2.5.3 Koning Albert en de na-oorlogse periode

Op 11 november 1918 bevond Koning Albert zich in het kasteel van Loppem. De liberaal Paul-Emile Janson en de socialist Edward Anseele¹³⁹ kwamen hem op die dag opzoeken om, als vertegenwoordigers van het bezette gebied, uiting te geven aan hun eisen: algemeen enkelvoudig stemrecht en Vlaams hoger onderwijs.

Twee dagen later bood de regering Cooreman haar ontslag aan. Op 21 november kwam het *ministerie van Loppem* tot stand, een tripartiet onder leiding van Léon

¹³⁷ Gerard Cooreman (1852-1926) katholiek politicus, minister en Eerste Minister in 1918. *Dictionnaire d’Histoire de Belgique*, (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 125.

¹³⁸ STENGERS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II*. p. 96.

¹³⁹ Edward Anseele (1856-1938) socialistisch politicus en minister, medestichter van de BWP. DELSINNE, L. “Anseele (Edward)” *Biographie Nationale*, XXX, Brussel, 1958-1959, p. 57-64.

Delacroix¹⁴⁰. Koning Albert sprak, met de Vlaamse kwestie en de Russische Revolutie in het achterhoofd, op 22 november zijn troonrede uit. Het algemeen enkelvoudig stemrecht en de oprichting van een Vlaamse universiteit in Gent waren twee belangrijke punten. België trad het tijdperk binnen van de interventiepolitiek. Een aantal rijksinstellingen werden opgericht en men begon aan de heropbouw van het land. De economische infrastructuur was immers totaal ten gronde gericht.

In september 1920 werd het *Frans-Belgisch militair akkoord* gesloten. De Koning zag dit akkoord als onvermijdelijk maar vond dat men ook moest proberen om Groot-Brittannië erbij te betrekken, als tegenwicht tegen de Franse politiek.

Na de verkiezingen van november 1921 kwam er een einde aan de regeringen van Nationale Unie. De Koning zag een kans om de socialisten uit de regering te wippen. Het waren immers zij die pleitten voor een vermindering van de militaire dienstplicht tot zes maanden. Daarnaast hadden de initiatieven op sociaal vlak het budget aangetast, werd de inflatie merkbaar en bleven de beloofde Duitse herstelbetalingen uit. Samen met zijn kabinetschef Max-Léo Gérard¹⁴¹ schreef Koning Albert een regeringsprogramma uit. Georges Theunis¹⁴² werd drie en een half jaar Eerste Minister van een katholiek-liberale regering. Zijn regering nam onder meer deel aan de Franse bezettingen van het Ruhr-gebied en vernederlandste in zekere mate de Gentse universiteit.

In mei 1925 trok Theunis zich echter terug na een socialistische verkiezingsoverwinning. Na een rooms-rood intermezzo onder Prosper Pouillet en Emile Vandervelde zorgde het driepartijkabinet Jaspas I, met minister zonder portefeuille Emile Francqui, voor een stabilisering van de frank. Over de aanwezigheid van Francqui schreef Koning Albert: “Geen gezondheidstoestand is voor het land een hogere prijs waard dan de uwe.”¹⁴³

Na Jaspas I volgde in november 1927 een katholiek-liberaal kabinet Jaspas II. De socialisten, die bleven pleiten voor een verkorting van de dienstplicht, bleven een zorg

¹⁴⁰ Léon Delacroix (1867-1929) katholiek politicus, Eerste Minister van 1918 tot 1920. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique*, (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 147.

¹⁴¹ Max-Léo Gérard (1879-1955) katholiek politicus en minister, financier en secretaris van Koning Albert. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique*, (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 220.

¹⁴² Georges Theunis (1873-1966) katholiek politicus, financier en Eerste Minister van 1921 tot 1925 en van 1934 tot 1935. DEPOORTERE, R. “Theunis, Georges” *Nouvelle Biographie Nationale*, V, Brussel, 1999, p. 327.

¹⁴³ DESMED-THIELEMANS, M.-R. ‘Albert I’, p. 91.

voor de Koning. Albert wilde dan ook een breuk tussen katholieken en liberalen vermijden. In april 1930 was de vernederlandsing van de Gentse universiteit eindelijk een feit.

Tijdens de laatste regeringsjaren van Koning Albert staken de economische en communautaire problemen weer de kop op. De Koning kwam meer dan eens politiek tussenbeide en nam een steeds kritischere houding aan ten opzichte van het parlementaire regime. Op 5 april 1931 schreef hij aan kabinetschef Wodon: “Ik denk dat we een rottend land aan het worden zijn en dat de Ministerraad een samenkomst is van personen die geen snars kennen van elementaire rekenkunde.”¹⁴⁴ Ondertussen weigerde Albert twee keer het ontslag van het kabinet Jaspar II en dwong hij de regering Renkin tot ontslag. Deze laatste had volgens de Koning immers gefaald in de financiële sanering van het land. Jean Stengers stelde: “Bij Koning Albert vinden we na de oorlog een bittere litanie van aanbevelingen aan zijn eerste ministers of ministers van Financiën over de financiële toestand van het land, de noodzakelijke bezuinigingen, de misbruiken die bestreden moeten worden.”¹⁴⁵ In het ontslag van de regering Renkin speelde, volgens Henri Haag, ook Louis Wodon zijn rol. Hij zou de Vorst in een nota van 13 oktober 1932 immers hebben geschreven: “Coûte que coûte c’est au Roi qu’il appartient de prendre l’initiative du changement qui s’impose ... Il faut que M. Renkin s’en aille, c’est une question de salut public.”¹⁴⁶

De oude vertrouwde Charles de Broqueville bracht in oktober 1932 een katholiek-liberale regering tot stand. Het koninklijke respect voor de politiek daalde echter tot onder het vriespunt. In een brief aan Ingenbleek schreef hij: “Ministers die daden stellen? Waar?”¹⁴⁷ Samen met kabinetschef Wodon zou Albert tijdens de laatste jaren van zijn leven nogmaals de mogelijkheden bestuderen om uit de Grondwet de macht van de Monarchie te versterken.

Marie-Rose Thielemans zette één en ander op een rijtje: “Gedurende de oorlog heeft Albert stappen gezet met het oog op de vrede zonder zijn ministers hierover in te lichten. Hij nam het bevelhebberschap over de troepen waar met verwerping van elke ministeriële tussenkomst; meer dan eens heeft hij zijn volledige en persoonlijke verantwoordelijkheid in dit domein bevestigd. Hij besloot het algemeen stemrecht op

¹⁴⁴ *ID.* p. 93.

¹⁴⁵ STENGERS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II.* p. 180.

¹⁴⁶ HAAG, H. *Le comte Charles de Broqueville.* p. 749-750.

¹⁴⁷ DESMED-THIELEMANS, M.-R. ‘Albert I’, p. 94.

te leggen voor elke herziening van de Grondwet. Hij en zijn kabinet hebben het programma opgesteld van de regering Theunis in 1921. Hij heeft het ontslag geëist van Renkin in 1932. Hij heeft ook voortdurend de socialisten van de macht weggehouden omdat hij vreesde dat zij een te grote vermindering van de diensttijd zouden opleggen. Bijgevolg diende hij, om de goedkeuring van de militiewetten te bekomen, toe te geven aan de druk van de Vlaamse christen-democraten en, om een doorbraak van de frontiers te vermijden diende hij in bepaalde gevallen zelfs via de eerste minister te vragen druk uit te oefenen op het Parket opdat incivieken die illegaal uit Nederland terugkeerden niet zouden vervolgd worden, zoals dit gebeurd is op de vooravond van de verkiezingen van 1925.¹⁴⁸

Op 17 februari 1934 kwam Koning Albert plots om het leven in Marche-les-Dames. Onder begeleiding van de groten der aarde en tal van Belgische oudstrijders werd de *Koning-Ridder* op 22 februari ten grave gedragen.

2.2 Louis Wodon als kabinetschef van Koning Albert

Koning Albert en Louis Wodon hadden een hartelijke relatie met elkaar. De brieven, foto's en het feit dat de Koning aan zijn kabinetschef in 1933 de titel van *Secrétaire*

¹⁴⁸ *ID.* p. 95-96.

d'Etat de la Maison du Roi verleende, getuigen hiervan. In een brief uit 1933 vanuit het Zwitserse Luzerne eindigde Koning Albert met de woorden: “Au revoir mon cher M. Wodon, je ne puis assez vous dire combien j’apprécie hautement votre concours, la sagesse et la clarté de vos conseils.”¹⁴⁹ Een dag later schreef Albert in een volgende brief: “Vos lettres sont toujours reçues avec joie et lues de a à z avec la plus attention.”¹⁵⁰ Een aantal factoren brachten hen op dezelfde golflengte. Ook het leeftijdsverschil tussen de beide mannen was slechts zeven jaar. Ze hielden allebei van bergwandelingen, hadden vriendschappelijke contacten in de liberale ULB-kringen en toonden zich meer dan kritisch ten opzichte van de politieke klasse.

In tientallen nota's en brieven aan de Koning en de politici ventileerde Louis Wodon zijn visies en bedenkingen over het reilen en zeilen in België. In wat volgt wordt ingegaan op de visie van Wodon op de Belgische politiek. Eerst wordt er aandacht besteed aan de binnenlandse politiek, daarna wordt ingegaan op de buitenlandse politiek.

2.2.1 Louis Wodon en de binnenlandse politiek

Louis Wodon maakte zijn intrede op het Koninklijk Paleis aan het begin van een woelige periode in de Belgische geschiedenis. Na de beurskrach van 1929 kwam het land terecht in een economische en financiële crisis. Ook op politiek vlak was het een instabiele periode. Tussen 1926 en 1934 zagen Koning Albert en zijn kabinetschef vijf regeringen de revue passeren. Louis Wodon had zo zijn eigen kijk op de toestand van het parlementaire regime en op de economische en financiële situatie in het land.

2.2.1.1 Het parlementaire regime

Op 28 september 1933 schreef Louis Wodon een nota van zeven pagina's met de titel *Note sur la restauration de l'ordre dans le droit*.¹⁵¹ In deze nota nam hij het parlementaire regime en het politieke establishment stevig op de korrel. In feite kan

¹⁴⁹ Brief van Koning Albert aan Louis Wodon, Luzerne 13 augustus 1933: Brussel, Museum van de Dynastie, nr. C 8185. (fotokopie bewaard in het Archief van het Koninklijk Paleis)

¹⁵⁰ Brief van Koning Albert aan Louis Wodon, Luzerne 14 augustus 1933: Brussel, Museum van de Dynastie, nr. C 8185. (fotokopie bewaard in het Archief van het Koninklijk Paleis)

deze nota gezien worden als een samenvatting van Wodons ideeën over het parlementaire regime onder Koning Albert. Natuurlijk zijn deze ideeën niet plotsklaps ontstaan. Ook in de jaren vóór 1933 gaf Wodon stap voor stap zijn visie prijs. In wat volgt wordt deze nota van september 1933 uitgebreid besproken. Eerst wordt echter aandacht geschonken aan de nota's en publicaties die dit schrijven vooraf zijn gegaan.

2.2.1.1.1 De aanloop tot de nota van 28 september 1933

Zoals hoger vermeld, was het in september 1933 niet de eerste keer dat Louis Wodon een nota met ideeën over het parlementaire regime verspreidde. Ook voordien was hij een actief schrijver. De gepubliceerde artikels zijn in deze periode echter beperkt, wat waarschijnlijk te wijten is aan Wodons openbare functie die de nodige discretie vereiste. Wel zijn er tal van nota's en brieven terug te vinden van de hand van Louis Wodon als kabinetschef van de Koning. Eerst zal worden ingegaan op twee artikels die Wodon publiceerde in het *Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques* van de Académie Royale. Daarna worden enkele nota's besproken die Wodon scheef als kabinetschef van de Koning.

Sinds mei 1926 was Louis Wodon *membre effectif de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques* van de Académie Royale de Belgique. In juni 1927 publiceerde hij zijn eerste artikel in het bulletin onder de titel *A propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs'*.¹⁵² Dit artikel schreef hij, zoals eerder vermeld, naar aanleiding van de financiële paniek in 1926 en de toegekende volmachten. Dit inspireerde hem om het fameuze principe van de *Scheiding der Machten* grondig op de korrel te nemen. Graaf Louis de Lichtervelde noemde het één van de “bêtes noires” van Louis Wodon.¹⁵³ Wodon zag in dit principe de triomf van de abstractie in het publieke recht, iets wat in zijn ogen hoofdzakelijk praktisch moest blijven.

Volgens Wodon had deze scheiding dan ook nooit bestaan, niet in Groot-Brittannië, noch in de Verenigde Staten of België. Hij stelde dat in de loop der tijden het principe, waarvan Locke en Montesquieu als grondleggers werden gezien, een

¹⁵¹ *Note sur la restauration de l'ordre dans le droit*, 28 september 1933: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

¹⁵² WODON, L. "A propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs'". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XIII (1927) p. 268-297.

¹⁵³ DE LICHTERVELDE, L. *Notice sur Louis Wodon. Membre de l'Académie*. in : *Annuaire de l'Académie Royale de Belgique*. CXXI (1955) p. 77.

overdreven draagwijdte had gekregen. Naar de mening van Wodon waren er constante verbanden, invloeden en onderhandelingen tussen de wetgevende en uitvoerende macht te onderscheiden. Vervolgens besteedde Wodon aandacht aan het arrest van het Hof van Cassatie van 5 november 1920 waardoor de staat, indien ze schade berokkende aan een persoon, deze schade moest vergoeden. “Pour en arriver là, il a fallu démolir toute une idéologie, comprendre la séparation des pouvoirs autrement qu’on ne l’avait entendue jusqu’alors en Belgique ou plutôt, si l’on veut, se dégager de tout facteur juridique pour saisir à même les réalités sociales, faire abstraction de la doctrine classique, la laisser en dehors du débat pour s’en tenir aux textes et à l’esprit de notre Constitution et pour en concilier tout simplement les dispositions avec l’équité.”¹⁵⁴ In voetnoot voegde Wodon even verder nog toe : “Malgré les apparences, le Droit constitutionnel est essentiellement un Droit coutumier.”¹⁵⁵ Deze zin was één van de kernzinnen van het artikel.

De wet over de volmachten had volgens Wodon niets te maken met een transfer van machten van wetgevende naar uitvoerende macht. Voor hem was de kern van de zaak het gezond maken van de economie van de natie, iets wat snel en efficiënt moest kunnen gebeuren. “La ligne de démarcation entre la compétence législative et la compétence exécutive n’a rien d’invariable et qu’elle se déplace, selon les circonstances, tantôt dans un sens, tantôt dans un autre.”¹⁵⁶ Wodon wilde de administratie adequaat wapenen tegen de omstandigheden waarin het land zich bevond. De *panieksituaties* vroegen volgens hem aangepaste remedies. Wodon pleitte hiermee voor het eerst publiekelijk voor een sterke uitvoerende macht binnen het kader van de Grondwet. Met dit artikel zette Wodon de toon voor een reeks van publicaties in het bulletin van de Académie Royale.

In 1930 publiceerde Louis Wodon in het *Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques de l’Académie Royale* een volgend artikel onder de titel *Considérations sociologiques sur le mécanisme des institutions*.¹⁵⁷ In dit artikel, waarin hij vertrok vanuit het model van de *functionele conceptie* van zijn overleden vriend en collega Emile Waxweiler, gaf Wodon enkele sociologische beschouwingen over het toenmalige parlementaire regime in België. In dit artikel zag Wodon de

¹⁵⁴ WODON, L. "A propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs'", p. 283.

¹⁵⁵ *ID.*, p. 289.

¹⁵⁶ *ID.*, p. 293.

¹⁵⁷ WODON, L. "Considérations sociologiques sur le mécanisme des institutions". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XVI (1930) p. 232-256.

Grondwet als een communicatiemiddel, een verbindingsboog die de sociale voorschriften in een juridische vorm vastlegde. Hij voegde er aan toe: “Le procédé de l’écriture, qui n’est qu’un moyen de fixation à fin de communication, contribue à créer cette erreur et à faire croire que les règles seraient en quelque sorte des produits de la vie sociale, alors qu’elles ne font que manifester le mouvement, l’activité de cette vie elle-même.”¹⁵⁸

In het artikel stelde Wodon ook dat elke samenwerking een zekere discipline, taakverdeling en coördinatie vereiste. Hierdoor was er nood aan een centrale directie, wat elke sociale organisatie aldus Wodon in wezen oligarchisch maakte. Door de onbekwaamheid van de massa en de steeds groter wordende complexiteit van regeringsproblemen werd dit meer en meer specialistenwerk. Ook schetste Wodon hier het *probleem* van de politieke partijen. “Les partis se dissolvent en une quantité de groupes de plus en plus réduits et de plus en plus nombreux, sortes de clans politiques ou de syndicats d’ambitions et d’intérêts, ou encore de formations purement électorales, qui dissimulent mal, sous une phraséologie creuse, le néant des programmes.”¹⁵⁹ Het gevaar was dat partijen een doel op zich werden en niet meer als middel golden om ideeën te doen triomferen. Ook vestigde Wodon de aandacht op de kracht van symbolen.¹⁶⁰ Volgens hem impliceerde elk systeem van voorschriften het bestaan van een autoriteit, hiërarchie of “la construction d’un supérieur indiscutable”.¹⁶¹ Met een citaat van Paul de Rousiers uit 1914 legde Wodon nog de nadruk op de rol van *vernieuwende elites*. “L’élite intellectuelle se reconnaît à la lumière qu’elle répand et non au volume de ses acquisitions.”¹⁶²

In dit artikel gaf Wodon een eerste – zij het in zekere mate nog bedekte – kritiek op de politieke partijen en politieke evoluties. De rol van *supérieur indiscutable* zou hij later

¹⁵⁸ *ID.*, p. 239.

¹⁵⁹ *ID.*, p. 246.

¹⁶⁰ “Toute institution vise au symbole et la symbolisation parfaite aboutit à ce que j’appellerai la personnification. C’est par là que se consolident les institutions, mais qu’elles prennent en même temps une rigidité qui nuit à leur facilité d’adaptation à de nouvelles circonstances: on voit alors se créer un formalisme étroit et routinier qui, de simple moyen, tend à devenir une fin et fonctionne en quelque sorte à vide, au risque de contredire à sa destination primitive. La symbolisation est nécessaire pour que l’institution se fixe et se maintienne. Celle-ci n’existe, nous l’avons-vu, que dans les individus; mais la communauté de comportement qu’elle implique suppose la communication, et qui dit communication dit symbole. Les symboles consistent en rites, cérémonies, emblèmes et finalement, dans leur état le plus développé, en conceptions de l’esprit qui s’expriment par le langage.” *ID.*, p. 247-248.

¹⁶¹ *ID.*, p. 250.

¹⁶² *ID.*, p. 256.

uitdrukkelijk aan de Vorst toeschrijven. In deze gepubliceerde artikels was Wodon echter genuanceerder dan in zijn nota's als kabinetschef van de Koning. Het zou trouwens tot aan zijn pensioen in 1938 duren vooraleer Louis Wodon in het Bulletin van de Académie Royale een volgend artikel publiceerde. De nota's die volgden schreef hij vanuit zijn functie als kabinetschef van de Koning. Met deze twee artikels schetste Wodon een stevig theoretisch kader waarnaar hij later nog vaak zou teruggrijpen.

In een nota van 24 mei 1931 sprak Wodon over *la machine politique*.¹⁶³ Deze *machine* was volgens hem “dérangé dans sa marche et menace de se détraquer. Pour arriver à gouverner quand même, avec une majorité hétérogène qu’il prétend diriger, le Premier Ministre passe le meilleur de son temps à négocier avec les groupes.” Volgens Wodon moest er dringend gebroken worden met enkele politieke gebruiken die niet meer kaderden in de toenmalige staat van de politieke partijen. “Lorsque, dans l’industrie, une machine ne répond plus, pour une raison ou une autre, à sa destination première, on ne s’obstine pas à la faire fonctionner à tout prix, au péril de la mettre en pièces ou de lui faire produire des résultats tout différents de ceux que l’on voulait atteindre. On la remplace ou on la modifie. C’est ce qu’il faut faire aussi en matière politique.” Vervangingen of wijzigingen waren dus aan de orde. Wodon zag deze wijzigingen echter als een retour, een terugkeer naar de oorspronkelijke Grondwet. Hij hoopte zijn voorstellen, die in de *Note sur la restauration de l’ordre dans le droit* verder werden uitgewerkt, gradueel en experimenteel te realiseren. De toenmalige crisis beschouwde Wodon als een ideale gelegenheid om met de realisatie van dit alles van start te gaan.

In november 1932 zette Wodon ook al enkele ideeën op een rijtje onder de titel *Conditions à exiger*.¹⁶⁴ Dit was tijdens de eerste regeringsweken van het ministerie de Broqueville, dat sinds 22 oktober aan de macht was. Het land zat ondertussen volop in de economische en financiële crisis. In deze nota pleitte Wodon voor een afschaffing van de kabinetsraden. Hier werd immers volop gediscussieerd over van alles en nog wat, zodat werd voorbij gegaan aan de maatregelen die ministers individueel moesten durven nemen. Wodon hield het liever op *buitengewone* raden onder het voorzitterschap van de Koning. Daar kon over echte regeringsvraagstukken worden gedelibereerd en dit enkel als het werkelijk nodig was. In dezelfde paragraaf vroeg hij zich af of de titel van *Eerste Minister* – wat volgens hem een betwistbare uitvinding

¹⁶³ Nota van Louis Wodon, 24 mei 1931: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

¹⁶⁴ *Conditions à exiger*, 21 november 1932: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 21.

was van na de Eerste Wereldoorlog – niet moest verdwijnen. Wodon zag alle ministers immers als ministers van de Koning. Ook in een nota van mei 1931 had hij zich al opgeworpen als tegenstander van de kabinetsraden. Toen stelde Wodon: “Chaque ministre restant maître chez lui, sauf quand la politique générale du gouvernement est en jeu ou quand il s’agit de questions communes.”¹⁶⁵

Ook van de ministeriële kabinetten had Wodon geen hoge pet op. Volgens hem waren ze veel te omvangrijk. Hij wilde hen dan ook verbieden om de plaats van de administraties in te nemen en pleitte voor een terugkeer naar de traditie waarin de ministers de zaken direct behandelden met de secretarissen-generaal.

Daarnaast wilde Wodon elke separatistische propaganda onderdrukt zien. Dit had hij in een nota uit november 1931 al uitvoerig aan bod laten komen.¹⁶⁶ In deze *Note sur le délit d’activisme ou de sécessionisme* bond hij de strijd aan tegen de activistische en separatistische propaganda. Hoewel in de Grondwet de vrijheid van mening en de persvrijheid waren terug te vinden, liet diezelfde Grondwet niet toe het land te vernietigen of de nationale onafhankelijkheid uit te doven. Ook een herziening van de Grondwet kon volgens Wodon dit doel niet doen bereiken. “L’existence de la Belgique, son unité, son indivisibilité, son indépendance sont des éléments antérieurs et supérieurs à la Constitution, dont ils sont en quelque sorte les supports et qu’ils dominant.” Juridisch waren deze elementen dus onverwoestbaar en om de separatistische doelen te bereiken waren enkel een revolutie of staatsgreep mogelijk. Bij zijn eedaflegging zwoer de Koning echter “de nationale onafhankelijkheid te handhaven en het grondgebied ongeschonden te bewaren”. Vanuit deze eed, die naast de Grondwet eveneens de Belgische staat mee vormgaf, was het dus grondwettelijk mogelijk om activistische propaganda als delict te beschouwen. Louis Wodon besloot de nota van november 1931 met de woorden: “Le Pays, la Patrie, la Belgique sont des entités sociales antérieures et supérieures aux institutions et aux autorités.”

Tot slot stond Wodon in de nota van november 1932 achter het invoeren van het verbod van elk belangrijk initiatief met betrekking tot de buitenlandse politiek en de nationale defensie zonder onderhoud met de Koning.

¹⁶⁵ *Points à considérer*, ongedateerde nota (uit mei 1931?): Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 18.

¹⁶⁶ *Note sur le délit d’activisme ou de sécessionisme*, 30 november 1931: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

Met al deze ideeën maakte Louis Wodon een aanloop naar de *Note sur la restauration de l'ordre dans le droit* van 28 september 1933.

2.2.1.1.2 *Note sur la restauration de l'ordre dans le droit* – 28 september 1933

In een zeven pagina's tellende *Note sur la restauration de l'ordre dans le droit* gaf kabinetschef Wodon op 28 september 1933 een synthese van zijn kijk op het parlementaire regime.¹⁶⁷ Hierin bracht hij de ideeën uit de voorgaande artikels en nota's samen tot een algemene berisping van het politieke establishment.

Wodon viel met de deur in huis en maakte al in de eerste regel zijn doel duidelijk: hij wilde aantonen dat het juridisch mogelijk was om in België een sterk politiek regime te vestigen en dit binnen het kader van de Grondwet. Wodon vond dat het parlementaire systeem leed aan *verval* en *degeneratie*. De schuld van dit alles lag volgens hem bij de politieke partijen die hij zelfs niet meer zag als echte partijen maar eerder als *groepen*. Dit bracht – volgens Wodon – het parlementaire regime in diskrediet: “Le discrédit grandissant du régime dit ‘parlementaire’, surtout parmi la jeunesse, l’aspiration générale à une restauration de l’autorité, l’effet profond produit dans l’opinion publique par la tourmente ‘fasciste’ qui sévit sur toute l’Europe n’étonnent plus que les politiciens de profession dont l’aveuglement même prouve l’insuffisance, la médiocrité, et la malfaisance.” *Onbekwaam, middelmatig* en *kwaadwillig* zijn de duidelijke termen waarmee Wodon de politieke klasse omschreef. Volgens hem kwam het erop aan om onze instellingen te herjongen. Elke macht moest terug op zijn plaats worden gebracht en de uitvoerende macht moest terugkrijgen wat het *electoralisme* haar heeft ontfoetseld. Na deze inleiding die niets aan de verbeelding overliet, zette Louis Wodon zijn betoog verder in een tiental punten.

Eerst en vooral was er de ministeriële verantwoordelijkheid voortkomend uit artikel 63 van de Grondwet. Deze hield volgens Wodon geenszins de verantwoordelijkheid in die men constant inriep en die men op het spel zette door middel van de vertrouwensstemmingen. Volgens hem stond deze *responsabilité* uit artikel 63 net tegenover de koninklijke *inviolabilité*, de juridische onverantwoordelijkheid. Het kwam er dus op neer dat de ministeriële verantwoordelijkheid en de koninklijke onschendbaarheid enkel als juridische feiten moesten worden gezien en geen politieke

¹⁶⁷ *Note sur la restauration de l'ordre dans le droit*, 28 september 1933: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, Archief Wodon, nr. 41.

betekenis hadden. De Koning kon dus niet in rechte worden vervolgd terwijl dit voor de ministers wel het geval was. Dit betekende dan ook dat de uitvoerende macht totaal bij de Koning lag en dat hij op politiek vlak de enige verantwoordelijke was. Hij moest dus persoonlijk het beleid bepalen.

Naast de ministeriële verantwoordelijkheid was er de ministeriële solidariteit. Hierover was Wodon kort en bondig. De ministeriële solidariteit stond niet in de Grondwet. Het was niet meer dan een gewoonte waarvan men een routine had gemaakt die leidde tot in het absurde. Wodon omschreef het zelf nog wat plastischer: “A tout moment, un ministère est exposé à tomber sur quelque ridicule incident de séance, provoqué par le premier imbécile venu ou même sur une motion proposée dans quelque club politique de trublions et d'intrigants.” Zonder namen te noemen verwees hij naar twee situaties waarin de Koning het regeringsontslag had geweigerd. Eerst was er de weigering in 1930 van het ontslag van de regering Jaspar II en deze van het kabinet de Broqueville in 1933. Wodon besloot dit onderwerp met de woorden: “La règle de la solidarité ministérielle doit aller rejoindre les vieilles lunes. Cela suffira à tuer l'industrie des démolisseurs de gouvernements.”

Ook het interpellatierecht werd door Wodon op de korrel genomen. Dit gebruik was volgens hem een uitvinding van de reglementen van Kamer en Senaat waarvan niets in de Grondwet was terug te vinden. Wodon vond dan ook dat elke minister het recht had om een interpellatie te weigeren en niet te antwoorden. Wanneer een interpellant een motie van wantrouwen tegen een minister uitlokte, hoefde deze zich daar niets van aan te trekken. De weigering van het goedkeuren van de begroting was volgens Wodon de enige macht die de Kamers hadden ten opzichte van de regering.

Hierna bracht Wodon het koninklijke vetorecht ter sprake. Dit was de weigering door de Koning om een wet te bekrachtigen die door de Kamers was goedgekeurd. Wodon beschouwde het als een vergissing dat dit vetorecht in onbruik was gevallen. Volgens hem kon het vetorecht nog steeds worden uitgeoefend onder de verantwoordelijkheid van een minister. Wodon stelde: “Quand les Chambres produisent un de ces monstres juridiques comme on en a vu un certain nombre dans ces derniers temps, il serait très simple que le Ministre compétent soumette au Roi un arrêté ainsi conçu ‘Le projet de loi sur ... voté par la Législature, n'est pas sanctionné’.” Het kwam er dus niet op neer om het vetorecht zelf te herstellen maar wel de uitoefening ervan.

Vervolgens hield Louis Wodon de jaarlijkse begrotingsstemming tegen het licht en hekelde hij de gewoonte van de Kamers om de begroting *crédit par crédit* te stemmen, naar analogie met een wetsontwerp. Volgens Wodon hadden beide echter niets met elkaar gemeen. Wanneer de Kamers de begroting stemden, verrichtten ze een administratieve handeling en deden ze niet aan wetgeving. “Un budget n’est pas plus une loi qu’un ordre du jour!” Wodon vond het daarentegen paradoxaal dat in België de begroting niet bediscussieerd werd. Discussiëren over de begroting was volgens hem uitleg vragen over of kritiek geven op bepaalde begrotingsramingen of kredietvorderingen. In België waren begrotingsdebatten echter niet meer dan verhulde interpellaties of “un défilé des cambrioleurs du trésor public”. Wodon besloot dit onderwerp met de duidelijke stelling: “Le désordre dans les finances c’est le désordre dans tout.”

Nadien leverde Wodon kritiek op de zittijd van de Kamers. Deze was volgens de kabinetschef veel te lang en verhinderde de ministers om het essentiële deel van hun taak uit te voeren. Volgens hem sprak de Grondwet over een minimum van veertig zittingdagen. Nadien kon de Koning een einde maken aan de parlementaire besprekingen. Voor Wodon volstond een zitting van drie maanden, mits een verstandige reglementering over het tijdsgebruik.

Ook de ministerkeuze kwam aan bod. Voor Wodon was het doel duidelijk: “the right man on the right place.” De Koning had dan ook de volle mogelijkheid om *zijn* ministers, of toch een groot deel ervan, buiten het Parlement te kiezen. Vandaag de dag waren het volgens Wodon immers de partijen die in de coalitieregeringen de posten verdeelden en die zorgden voor een vermenigvuldiging van het aantal ministerambten. Voor Wodon moesten de bevoegdheden rationeel gehergroepeerd worden waardoor het aantal ministers makkelijk kon worden verminderd.

Wodon besloot met een duidelijk *résumé*. Zijn geschetste ideeën waren enkel gericht tegen de *middelmatige parlementairen* en hun *electorale agenten* die hij beschouwde als “gens peu intéressants”. Aan de burgermassa werd aldus Wodon met deze hervormingen niet geraakt. “Elles laisserait debout, il faut y insister, toutes les libertés publiques. C’est donc une grave erreur de croire qu’il n’est pas possible de constituer un gouvernement autoritaire sans toucher à ces libertés.” Wel wilde Wodon nog iets kwijt over het *droit de réunion*. “A une époque où la diffusion de la pensée et des opinions peut se faire de mille façons, dans un pays où le droit d’association et le droit

de réunion dans des locaux fermés est reconnu de la manière la plus large et où d'autre part les assemblées délibérantes sont élues par tous les citoyens, la coutume des manifestations publiques, à des fins politiques, est un véritable anachronisme, une sorte de survivance de l'époque où tout se passait et ne pouvait se passer qu'à l'agora ou au forum. ... Dans l'intérêt du maintien de ces libertés, et de la sauvegarde de l'ordre que seul en garantit l'exercice, et par une application sage des enseignements de la psychologie des foules, les manifestations de la rue devraient être une fois pour toutes interdites.” Wodon maakte op dit vlak wel een uitzondering voor religieuze processies, sportieve, muzikale, historische en folkloristische manifestaties. “C'est la liberté des foules qui tuera les libertés individuelles.”

Louis Wodon pleitte in deze nota dus zonder omwinden voor een vestiging van een autoritair regime met een letterlijke interpretatie van de Grondwet. De nadruk lag op de Koning als hoofd van de uitvoerende macht die in staat moest worden gesteld om een krachtadig beleid te voeren. Het was de Vorst die zijn ministers koos waar hij wilde, ook buiten het parlement. Van ministeriële solidariteit was geen sprake. De rol van het Parlement werd duidelijk tot een minimum herleid. Typerend op dit vlak was een krantenartikel uit de *Temps* van 27 september 1933 – één dag voor het schrijven van de nota – dat Louis Wodon in eenzelfde map bewaarde.¹⁶⁸ Het artikel was van de hand van ene M. Berthelemy, decaan van de rechtsfaculteit van de universiteit van Parijs. Deze Berthelemy wilde de rol van de kamers beperken tot het onderzoeken en goedkeuren van wetten die werden voorbereid door een *competent lichaam*, samengesteld uit de elite van alle grote beroepen van het land. Zo kon volgens hem het werk van de volksvertegenwoordigers worden vereenvoudigd en hun aantal beperkt.

Deze nota uit 1933 moet in een context worden gezien waarin over heel Europa de *Nieuwe Orde-idee* veld won. Duitsland, Portugal en Italië waren typevoorbeelden van landen waar een autoritair regime werd ingevoerd. Ook in België zelf raakten bepaalde figuren in de ban van het autoritarisme. Volgens Marie-Rose Thielemans bekoorde het autoritarisme Louis Wodon én Koning Albert. Zij stelde dat de kabinetschef nooit dergelijke ideeën zou verspreiden indien hij niet door de Koning werd gesteund en aangemoedigd.¹⁶⁹ Beide wilden uit de Grondwet de maximale

¹⁶⁸ BERTHELEMY, “La réforme de la Constitution, un discours de M. Berthelemy”, *Le Temps* (27 september 1933). In: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

¹⁶⁹ DESMED-THIELEMANS, M.-R. ‘Albert I’, p. 94-96.

koninklijke prerogatieven destilleren. Volgens Velaers en Van Goethem werd deze nota ook aan kroonprins Leopold, aan toenmalig Eerste Minister Renkin en aan andere ministers waaronder Gustaaf Sap¹⁷⁰ bezorgd.¹⁷¹ Wanneer Leopold zijn vader opvolgde op de troon, zou hij van Wodon nog tal van soortgelijke nota's ontvangen.

Gustaaf Sap, toenmalig Minister van Openbare Werken, beantwoordde de nota met een brief van 31 oktober 1933. Hij was vol enthousiasme over de ideeën van Wodon en vond dat de tijd rijp was om te handelen. Verder schreef hij: “Si nous le voulons, si nous osons, nous pouvons encore briser tout net, tout mouvement qui vise la destruction du pays. Et quant au reste ! L'ordre dans les finances, l'ordre dans l'administration, etc., etc., il suffisait probablement de montrer que nous sommes fermement décidés ‘à passer outre’ et à mettre fin à toute démagogie d'où qu'elle vienne, pour forcer le Parlement à faire ce que nous voulons et à nous donner les pouvoirs nécessaires pour réaliser ce plan de salut public.”¹⁷²

2.2.1.2 De financiële en economische situatie

Tussen 1926 en 1934 zijn ook de financiële en economische spanningen niet van de lucht. In de situatieschets werden de opeenvolgende evoluties kort beschreven. Tussen 1925 en 1927 zat het land in een financiële en economische crisis. Dankzij de saneringen onder de regering Jaspar I kende onze nationale economie een opbloei tussen 1927 en 1930. In 1930 werd de algemene economische wereldcrisis ook bij ons duidelijk voelbaar.

In mei 1926, in de periode van het ontslag van de regering Pouillet-Vandervelde en de vorming van het kabinet Jaspar I, schreef Louis Wodon verschillende nota's over de precaire financiële en economische situatie. Reeds in een nota van 24 maart 1926 speelde Wodon aan Koning Albert enkele ideeën door om de ministers van de regering Pouillet-Vandervelde te wijzen op de noodzaak van dringende maatregelen.¹⁷³ Deze regering mislukte immers in haar poging tot stabilisatie van de frank. Wodons nota had iets van een laatste waarschuwing: “Il n'y a plus une erreur à commettre; la Patrie

¹⁷⁰ Gustaaf Sap (1886-1940) professor aan de KUL, christen-democratisch politicus en minister tussen 1932 en 1940. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 422.

¹⁷¹ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*. p. 74-77.

¹⁷² Brief van Gustaaf Sap aan Louis Wodon, 31 oktober 1933: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

¹⁷³ *Quelques idées pour introduire la discussion*, 24 maart 1926 : Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 15.

est en danger!” Vervolgens verwees Wodon naar de waarschuwingen van Leopold II die er tijdens zijn bewind al op wees dat men in België het spijtige gebrek vertoonde om nooit op tijd maatregelen te nemen. Wodon stelde dat het nuttig zou zijn om het advies van Vandervelde op te volgen en de Ministers van Staat bijeen te roepen.

In de periode tussen het ontslag van de regering Pouillet-Vandervelde en het aantreden van de regering Jaspar schreef Louis Wodon een korte nota met betrekking tot het programma van het toekomstige kabinet.¹⁷⁴ Volgens Wodon had het nieuwe kabinet slechts twee doelen: een financiële sanering en een herstel van de morele orde. *Radicale budgettaire maatregelen* enerzijds en *draconische maatregelen tegen tendensen die de burgeroorlog voorbereiden* anderzijds waren dan ook onontbeerlijk.

Op 22 mei 1926 verscheen in de Belgische kranten een open brief van Koning Albert aan de nieuwe Eerste Minister Henri Jaspar.¹⁷⁵ De brief was geminuteerd door kabinetschef Wodon. Wodon liet de Koning in deze brief oproepen tot het noodzakelijke financieel herstel. “Nos institutions sont assez souples pour permettre au gouvernement d’élaborer dans leur cadre les moyens de remédier aux maux dont nous souffrons.” Tot slot van de brief diepte Wodon een toespraak op van Koning Leopold II die tijdens een ontvangst van een delegatie van de Senaat sprak: “J’ai rêvé que la Belgique devait être un pays modèle, car aucune contrée ne possède autant qu’elle les éléments que assurent la richesse morale et matérielle d’une nation.” Ook in latere nota’s zou Louis Wodon nog meermaals gebruik maken van uitspraken of geschriften van de voorgangers van Albert en Leopold om zijn ideeën kracht bij te zetten. Hierop zal in een volgend hoofdstuk dan ook uitgebreid aandacht aan worden gegeven.

Voor Louis Wodon was het dus duidelijk: er mocht niet langer getalmd worden. Dringende, diepgaande maatregelen drongen zich op om het land terug gezond te maken. Wodon wilde hier de uitvoerende macht dan ook de nodige middelen toe geven. Dit zou in juli 1926 leiden tot de verwerving van volmachten voor een periode van zes maanden. In zijn eerder aangehaalde artikel over de wet *des pleins pouvoirs*, deed Wodon zijn visie over dit onderwerp in 1927 uit de doeken.¹⁷⁶

¹⁷⁴ *Programme du futur cabinet*, ongedateerde nota : Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 15.

¹⁷⁵ Open brief van Koning Albert aan Eerste Minister Jaspar, 22 mei 1926: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 15. Naast de minuut van de hand van Louis Wodon is ook een gepubliceerde versie van de brief in het archief opgenomen.

Ook in de zomer van 1932 doken er enkele nota's over de financiële en economische toestand op. Het is dan ook in de loop van dat jaar dat de zorgelijke financieel-economische toestand de bovenhand haalde in België. In juni 1932 werkte Wodon aan de minuut van een brief van Koning Albert aan Eerste Minister Renkin.¹⁷⁷ Aan Fernand Vanlangenhove¹⁷⁸ vertrouwde Wodon toe dat deze koninklijke interventie noodzakelijk was om indruk te maken op de publieke opinie.¹⁷⁹ De morele steun van de bevolking was volgens Wodon immers belangrijk om een financieel en economisch herstel waar te maken. In de brief werd gepleit voor een economische sanering over de landsgrenzen heen. "Seule une action concertée des Etats dans le sens de la solidarité internationale pourrait porter remède aux maux profondes dont souffre le monde." Volgens de brief moest België niet twijfelen om initiatief te nemen naargelang de omstandigheden.

De regering Renkin slaagde er echter niet in om de crisis te overwinnen. In een nota van 13 oktober 1932 schreef Louis Wodon: "Coûte que coûte c'est au Roi qu'il appartient de prendre l'initiative du changement qui s'impose ... Il faut que M. Renkin s'en aille, c'est une question de salut public." Vijf dagen later ontbood Koning Albert Eerste Minister Renkin op het Paleis. Betreffende de financieel-economische toestand stelde de Koning: "Impossible de ne pas mettre le gouvernement en cause, à vous et à vos collègues d'en tirer les conséquences pratiques."¹⁸⁰ Nog dezelfde dag nam de regering Renkin ontslag zonder het Parlement erbij te betrekken.

2.2.2 Louis Wodon en de buitenlandse politiek

Wat betreft het Belgisch buitenlands beleid tussen 1926 en 1934 zijn er slechts een beperkt aantal nota's van de hand van Louis Wodon terug te vinden. Het is duidelijk dat hij zich tijdens deze eerste periode hoofdzakelijk toespitste op binnenlandse politieke dossiers. Toch schreef Wodon in november 1931 een belangrijke nota over het geheim *Frans-Belgisch militair akkoord* van 1920. Alvorens op deze nota in te

¹⁷⁶ WODON, L. "A propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs'". *Académie Royale de Belgique. Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 5e série, XIII (1927) p. 268-297.

¹⁷⁷ Brief van Koning Albert aan Eerste Minister Renkin naar minuut van Louis Wodon, 17 juni 1932: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 11.

¹⁷⁸ Fernand Vanlangenhove (1889-1982) socioloog, professor aan de ULB, publicist en diplomaat. *Le dictionnaire des Belges*, (red. P. LEGRAIN), Brussel, 1981, p. 528.

¹⁷⁹ VANLANGENHOVE, F. *L'élaboration de la politique étrangère de la Belgique entre les deux guerres mondiales*. Brussel, 1979, p. 123.

¹⁸⁰ HAAG, H. *Le comte Charles de Broqueville*. p. 749-750.

gaan wordt eerst aandacht besteed aan enkele kortere nota's van Wodon over het Belgisch buitenlands beleid.

2.2.2.1 België en de buitenlandse politiek

In zijn mémoires maakte Paul Hymans gewag van het feit dat hij in het voorjaar van 1916, in volle Eerste Wereldoorlog, aan Minister van Buitenlandse Zaken Beyens het voorstel lanceerde om een soort van enquête te organiseren over het statuut van België en zijn positie éénmaal de oorlog achter de rug zou zijn. Zo werd in 1916 het oor te luisteren gelegd bij personen uit de politieke, wetenschappelijke en zakenwereld.¹⁸¹ Ook Louis Wodon, die op dat moment directeur-generaal was op het ministerie van Industrie en Arbeid, werd om zijn mening gevraagd. Een analyse van de nota die Wodon in mei 1916 neerschreef, bevindt zich in zijn archief op het Koninklijk Paleis te Brussel.¹⁸²

Belangrijk was zijn mening over het Belgische neutraliteitsstatuut. “La neutralité permanente ne nous a préservés ni des horreurs de la guerre ni des malheurs de l’occupation. Si, dans le passé, nous avons généralement suivi, en matière de politique extérieure, la voie que nous indiquait une juste compréhension de nos devoirs et de nos intérêts, il y a lieu pourtant de croire, qu’avant la guerre, l’idée de la neutralité a parfois imprimé – et c’était fatal – aux allures de notre diplomatie une sorte de timidité et pour ainsi dire de passivité dont nous aurions avantage à nous départir désormais. D’autre part, dans notre politique interne, la neutralité a été pour nous – et c’était fatal encore – un oreiller de paresse ; elle a fait obstacle au développement rationnel de nos forces défensives. La conclusion ne paraît pas douteuse. Il est permis de souhaiter que le traité de paix consacre le maintien de notre indépendance, dans des termes impliquant que l’Etat belge soit dégagé des charges de la neutralité permanente, telles qu’elles résultaient des traités de 1839.”

Extern leidde het neutraliteitsstatuut dus tot een vorm van diplomatieke passiviteit terwijl het op het vlak van de binnenlandse politiek een rationele ontwikkeling van de defensieve krachten in de weg stond. Voor Wodon kon het permanente neutraliteitsstatuut uit 1839 dus beter worden opgeheven. Dit werd met het *Verdag*

¹⁸¹ HYMANS, P. *Mémoires*. Brussel, 1958, p. 174-175.

¹⁸² *Analyse d’une note envoyée au Havre en mai 1916*, mei 1916: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 36.

van *Versailles* in 1919 ook verwezenlijkt. Voor Wodon kwam het erop aan om als klein land onafhankelijk te kunnen handelen en niet te verworden tot *satelliet* van bepaalde grootmachten.

Op 28 september 1928 schreef Wodon aan Koning Albert een nota over de Belgische buitenlandse politiek.¹⁸³ Hierin drukte hij zijn teleurstelling uit over het gevoerde buitenlandse beleid. Eerst en vooral kwam hij terug op het Dawesplan, dat zorgde voor de evacuatie van het Rijnland en de daaraan gekoppelde kwestie van de Duitse herstelbetalingen. Volgens Wodon hadden de Belgische afgevaardigden de boot totaal gemist. We hadden onze stem moeten verheffen: “C’était le moins pourtant qu’il eût fallu faire, surtout qu’il s’est avéré une fois de plus que nous ne pourrions compter sur personne pour appuyer, vis-à-vis des Allemands, notre revendication relative au remboursement des marks.” In de ogen van Wodon leden de Belgische vertegenwoordigers aan een *schadelijke onverschilligheid*. Aldus Wodon moest België een “politique de mauvaise humeur” voeren ten opzichte van zijn ex-bondgenoten om zo op zijn strepen te staan.

Ook wat betref de ontwapeningspolitiek waren de Belgen “les humbles satellites de nos ‘grands alliés’.” Volgens Wodon moesten we als klein land, dat steeds was blootgesteld aan invasies, een eigen politiek voeren, aangezien “le désarmement ou la réduction des armements ne nous concernent pas pour le moment.” Indien de Volkenbond ons hinderde om het recht van verdediging uit te oefenen, moesten de Belgen zelfs overwegen om uit de Volkenbond te stappen.

Tot slot hamerde Wodon nog op de prominente plaats van de Koning in het buitenlands beleid. “Selon la tradition constitutionnelle que l’on a parfois un peu méconnue dans ces dernières années, dans ces graves questions de politique étrangère, sans qu’il en ait été préalablement référé au Roi, le échéant avant toute consultation du Conseil des Ministres.” Ook in de eerder aangehaalde nota van november 1932 zou Wodon deze stelling verdedigen.¹⁸⁴

2.2.2.2 Het *Frans-Belgisch militair akkoord* van 1920: de nota van 24 november 1931¹⁸⁵

¹⁸³ *Note pour le Roi*, 28 september 1928: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 1.

¹⁸⁴ *Conditions à exiger*, 21 november 1932: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 21.

¹⁸⁵ Dit deel is gebaseerd op: PROVOOST, G. *Vlaanderen en het militair-politiek beleid in België tussen de twee wereldoorlogen. Het Frans-Belgisch militair akkoord van 1920*. Leuven, 1977, p. 123-128.

Het *Frans-Belgisch militair akkoord* van 7 september 1920 zorgde – zoals hoger beschreven – tijdens het interbellum voor heel wat politieke discussie. Omstreeks 1930 was een meerderheid binnen de Belgische politieke en militaire elite gewonnen voor een opzegging of herziening van het akkoord. Pogingen om het akkoord in wederzijds overleg op te zeggen, botsten op een Franse weigering. Het enige wat op diplomatiek en politiek vlak nog mogelijk leek, was door éézijdige verklaringen de interpretatie van het militair akkoord zo restrictief mogelijk te stellen.

Volgens Guido Provoost was dat dan ook de duidelijke doelstelling van Louis Wodon: een eenzijdige restrictieve interpretatie van het militair akkoord. Provoost besteedde in zijn boek over het *Frans-Belgisch militair akkoord* van 1920 uitgebreid aandacht aan wat hij noemde “de nota Wodon van 24 november 1931”.

Deze nota zond Louis Wodon aan toenmalig Minister van Buitenlandse Zaken Paul Hymans. In een begeleidende brief stelde hij duidelijk dat de nota moest worden gezien als een vriendschappelijk en persoonlijk schrijven en dus niet mocht worden geïnterpreteerd vanuit zijn functie als koninklijk kabinetschef. Hij vroeg dan ook dat Hymans indien hij van de nota gebruik zou maken – wat Wodon zelfs aanmoedigde – de auteur zou geheimhouden. Provoost stelde dat het echter gerechtvaardigd was te veronderstellen dat de nota op verzoek van Koning Albert aan Hymans werd doorgespeeld.

Wodon noemde het *Frans-Belgisch militair akkoord* een *vreemd diplomatiek fenomeen*. “Wij zullen slechts een einde kunnen stellen aan de legende over onze vazalliteit wanneer wij het militair akkoord vlakaf overboord gooien.”¹⁸⁶ Volgens Wodon was het militair akkoord als internationale verbintenis ofwel totaal onbestaande ofwel nietig, aangezien het nooit door het Parlement werd goedgekeurd. Dit openlijk erkennen zou volgens Wodon een einde stellen aan de hele controverse.

Vervolgens ging Wodon dieper in op de manier waarop het *Frans-Belgisch militair akkoord* tot stand was gekomen. De besprekingen tussen de generaals Foch, Buat en Maglinse hadden geleid tot een tekst die nooit openbaar werd gemaakt. Op 26 januari 1928 schreef Eerste Minister Jaspar aan de Gemengde Militaire Commissie: “Il va de soi que les termes de cet accord militaire, qui comporte uniquement les dispositions

¹⁸⁶ *ID.*, p. 125.

techniques pour le cas où le traité entrerait en action, demeurent et doivent demeurer secrets, leur objet même impliquant qu'il soit ainsi." Wodon vond de noodzaak van geheimhouding onbetwistbaar. Het onderscheid dat Jaspar in zijn brief maakte tussen het stafakkoord en het verdrag zelf, dat gezien artikel 68 van de Grondwet en artikel 18 van het Volkenbondpact niet geheim kon zijn, drong zich op. Wodon vroeg zich echter af waaruit dit verdrag dan bestond. Jaspar verwees in zijn brief naar de brieven van 10 en 15 september 1920 die werden uitgewisseld door de regeringen: "le traité intervenu entre la Belgique et la France et enregistré comme tel par le Secrétariat de la Société des Nations."¹⁸⁷

Deze brieven maakten dus het verdrag uit. Ze bevatten daarentegen enkel een wederzijdse verklaring van goedkeuring van het militair akkoord, waarvan het doel was de vredes- en veiligheidswaarborgen van het Volkenbondpact te versterken. Volgens Wodon bestond er dus een tegenstelling tussen de inhoud van de brieven van 10 en 15 september 1920 en de brief van Jaspar van 28 januari 1928. Wat men in 1920 het akkoord of het verdrag noemde, was het geheim akkoord dat was ondertekend. Toen dacht men dat dit akkoord enkel effect kon hebben na regeringsgoedkeuring aangezien "les militaires dont il s'agit n'ayant pas été revêtus de la qualité de plénipotentiaires"¹⁸⁸. Volgens Wodon nam het feit van de regeringsgoedkeuring niet weg dat het eigenlijke en echte diplomatieke instrument niet de uitgewisselde briefwisseling was, maar wel het stuk dat ondertekend was door de stafchefs. De brieven beperkten zich ertoe op te merken "que le but de ces accords est de renforcer les garanties de paix et de sûreté résultant du Pacte de la Société des Nations"¹⁸⁹. Wodon wees er daarenboven op dat het doel van een verdrag iets heel anders was dan het verdrag zelf.

De brief van Eerste Minister Jaspar uit 1928 week hier totaal van af. Volgens hem vormden de uitgewisselde brieven het verdrag. Zo zou het militair akkoord slechts technische uitvoeringsmodaliteiten bevatten van een later, door gemachtigden af te sluiten verdrag. Dit verdrag is echter nooit tot stand gekomen. Men heeft er zich toe beperkt brieven uit te wisselen die helemaal niet aan de essentiële voorwaarden voldeden om juridisch als verdrag te worden beschouwd.

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ *ID.*, p. 126.

¹⁸⁹ *Ibid.*

Daarna formuleerde Wodon zijn conclusies. Als de brief Jaspar van 1928 inderdaad zou kloppen en het militair akkoord slechts technische uitvoeringsbepalingen bevatte voor het geval het verdrag in werking zou treden, dan had dit militair akkoord geen politieke draagwijdte. De brieven van 10 en 15 september 1920 hielden vanuit volkenrechtelijk standpunt geen enkele verbintenis in.

Indien het militair akkoord meer omvatte dan technische uitvoeringsmodaliteiten en politieke verbintenissen inhield, dan waren deze nietig omdat de ondertekenaars niet de vereiste hoedanigheid en volmacht bezaten om hun land politiek te binden. Daarenboven kon de ratificatie, door de brieven van 10 en 15 september 1920, juridisch onbestaande verbintenissen niet geldig maken.

Tot slot stelde Wodon dat men in 1920 had vergeten dat volgens artikel 68 van de Grondwet het de Koning was die de verdragen afsloot. Van het akkoord bleef dus enkel “de simples conversations d’Etat-major auxquelles, on ne sait trop pourquoi, les deux Gouvernements ont donné l’appellation d’accord”¹⁹⁰.

Volgens Guido Provoost zondigde Wodons redeneringen op twee punten. Eerst en vooral bevatte het militair akkoord wel degelijk politieke verbintenissen. Provoost stelde dan ook dat Wodon een *struisvogelhouding* aanpreef door van Belgische zijde vol te houden dat het akkoord enkel technische uitvoeringsbepalingen bevatte en anders ongeldig was. Wodon had volgens hem wel gelijk waar hij bestreed dat de uitgewisselde brieven het eigenlijke internationaal verdrag uitmaakten. De stelling van Eerste Minister Jaspar in 1928 was volgens Provoost inderdaad onhoudbaar. De stelling van Wodon dat als het militair akkoord wel politiek verbintenissen bevatte, het nietig zou zijn omdat de ondertekenaars geen volmachten hadden en omdat volgens artikel 68 van de Grondwet het de Koning was die de verdragen afsloot, was volgens Provoost betwistbaar. Provoost verwees daarenboven naar Boseret en de Ruelle, de juridische adviseurs van het ministerie van Buitenlandse Zaken, die een goed jaar later deze argumenten weerlegden.

Zij stelden dat algemeen werd aangenomen dat de Koning voor het afsluiten van verdragen een algemene delegatie verleende aan de minister van Buitenlandse Zaken. Daarenboven bepaalde artikel 68 van de Grondwet dat handelsverdragen en verdragen die de staat of onderdanen bezwaren, slechts na parlementaire goedkeuring effect konden sorteren. Voor het *Frans-Belgisch militair akkoord* was deze parlementaire

¹⁹⁰ *ID.*, p. 127.

goedkeuring niet vereist: “Sans doute, il pourrait, indirectement, être l’origine de charges pécuniaires nouvelles qui grèveraient le budget; mais tel n’est pas son objet.” Tot slot was er artikel 121 van de Grondwet. Dit bepaalde dat vreemde troepen slechts in Belgische dienst mochten optreden of het Belgisch grondgebied mochten bezetten of doortrekken krachtens een wet. Deze wettelijke toestemming moest volgens Boseret niet noodzakelijk gegeven worden op het ogenblik van het afsluiten van het akkoord.¹⁹¹

In tegenstelling tot Wodon beweerde Boseret dat uit het feit dat de Koning het militair akkoord niet had ondertekend, niet mocht worden besloten dat het geen alliantieverdrag was. Daarenboven mocht uit het feit dat het Parlement het akkoord niet goedkeurde niet worden besloten dat dit akkoord niet kon worden uitgevoerd. Aldus Boseret beperkte het militair akkoord zich tot beperkte voorbereidende maatregelen voor een eventueel gezamenlijk optreden en legde het aan de partijen niet de verplichting op tot zo’n gezamenlijk optreden. De verbintenis daartoe werd volgens Boseret uitsluitend door het Rijnpact omschreven.¹⁹²

Louis Wodon suggereerde met deze nota een subtiële juridische redenering om het akkoord éézijdig achterhaald of nietig te verklaren. Hij wilde Minister Hymans overtuigen van het feit dat het *Frans-Belgisch militair akkoord* een juridisch misbaksel was. Zijn nota pleitte dus voor een éézijdige restrictieve interpretatie van het militair akkoord.

¹⁹¹ *ID.*, p. 127-128.

¹⁹² *ID.*, p. 128.

2.3 Besluit

In 1926 werd Louis Wodon kabinetschef van Koning Albert. Als jurist had Wodon de nodige ervaring opgedaan aan de ULB terwijl zijn carrière in de ambtenarij hem toegang had gegeven tot de Belgische politieke wereld. Met Koning Albert bouwde Wodon in de loop der jaren een hartelijke, vriendschappelijke relatie uit. Dit leidde ertoe dat de Vorst een jaar voor zijn dood in 1934 aan zijn kabinetschef de titel van *Secrétaire d'Etat de la Maison du Roi* verleende.

In deze periode publiceerde Wodon twee artikelen bij de Académie Royale de Belgique. Zij laten ons kennismaken met zijn juridische basisideeën. Wodon ontpopte zich tot een pragmaticus, een realist die de Grondwet opvatte als een communicatiemiddel waarin sociale voorschriften in een juridische vorm werden vastgelegd. Het constitutioneel recht zag hij als een gewoonterecht. De koninklijke eed werd door Wodon beschouwd als een basispijler die de Belgische staat mee vormgaf. Voor Wodon was er ook nood aan een *supérieur indiscutable*, een rol die hij later expliciet aan de Koning zou toeschrijven.

Tussen 1926 en februari 1934 zag Wodon vier Eerste Ministers passeren die vijf verschillende coalitieregeringen leidden. Deze regeringen moesten werken in een internationaal en economisch precair klimaat. De kabinetschef dacht ondertussen met heimwee terug aan de periode van de homogene, stabiele kabinetten van vóór de Eerste Wereldoorlog. Zijn visie op de politieke partijen – voor wie hij geen goed woord over had – strookte in grote mate met die van Koning Albert. Op het einde van de regeerperiode van Koning Albert begon Wodon zijn radicale ideeën meer en meer te uiten. Hij pleitte steeds vaker voor een sterke uitvoerende macht waarin de Koning op de voorgrond trad. Ministers waren ministers van de Koning en moesten technisch degelijk onderlegd zijn. De taken van het Parlement werden in Wodons concept tot een minimum herleid.

Op het vlak van de buitenlandse politiek kwam het er – volgens Wodon – voor het kleine België op aan om een internationaal onafhankelijke koers te varen en niet te verworden tot satelliet van de grootmachten. Met het *Frans-Belgisch militair akkoord* van 1920 – wat door Wodon werd omschreven als een “juridisch misbaksel” – moest dan ook zo snel mogelijk komaf worden gemaakt.

Hoofdstuk 3

Louis Wodon onder de regering van Koning Leopold III (1934-1938)

Na het plotse overlijden van Koning Albert in februari 1934 werd zijn tweeëndertigjarige zoon Leopold de vierde Koning der Belgen. Voor de zesenzestigjarige Louis Wodon was dit een ingrijpende verandering. Dit hoofdstuk schetst de tweede periode van Louis Wodon op het Koninklijk Paleis, van 1934 tot aan zijn pensioen in 1938. Eerst wordt een overzicht gegeven van het politieke leven in België. Vervolgens wordt ingegaan op de rol van Louis Wodon als kabinetschef van Leopold III.

3.1 De politieke toestand in België onder Koning Leopold III (1934-1938)

De erfenis die de jonge Koning Leopold in 1934 van zijn vader verwierf, was een klein land in een woelige internationale context. Bovendien stevende de wereld af op een tweede wereldoorlog. Onderstaand overzicht beschrijft de politieke toestand in België

tussen 1934 en 1938. Er wordt achtereenvolgens een stand van zaken gegeven van de regeringen, de binnenlandse politiek en de buitenlandse politiek. Tot slot wordt ingegaan op de figuur van Koning Leopold III.

3.1.1 De regeringen¹⁹³

Tijdens de zes jaar van het actieve koningschap van Leopold III (1934-1940) werd het land door maar liefst negen verschillende regeringen geregeerd. Wanneer we de periode tussen 1934 en 1938 van naderbij bekijken, kunnen we vijf verschillende regeringen onderscheiden. Twee katholiek-liberale kabinetten werden opgevolgd door drie tripartietes of regeringen van Nationale Unie.

Wanneer Leopold de Belgische troon besteeg bood Eerste Minister Charles **de Broqueville** naar aloude traditie het ontslag van zijn regering aan. Al even traditioneel weigerde de Koning het ontslag. De economische toestand van het land bleef er intussen op achteruitgaan en in juni 1934 viel de regering over de voorgestelde economische maatregelen. Leopold bood de tweeënzeventigjarige de Broqueville echter meteen een nieuwe formatieopdracht aan. Na enkele herschikkingen ging op 12 juni 1934 de katholiek-liberale regering terug aan het werk. Hoewel de regering de Broqueville in juli 1934 voor een derde keer op rij nieuwe volmachten verkreeg om de economische malaise te bestrijden raakte ze intern niet akkoord over de te nemen maatregelen. Op 13 november 1934 hield ze het definitief voor bekeken.

Op 20 november 1934 slaagde Georges **Theunis** erin om een rooms-blauw kabinet op de been te brengen. Door de aanwezigheid van de financiers Theunis, Gutt en Francqui sprak de oppositie smalend over de *bankiersregering*. Deze regering zou het maar vier maanden uithouden en zette de deflatiepolitiek van de vorige regeringen voort. In december 1934 verkreeg ze volmachten voor een periode van één jaar waarop ze overging tot dirigistische overheidsmaatregelen. Toch kon ook dit kabinet niet de oplossing bieden voor de economische malaise. De regering slaagde er niet in de frank te redden en in maart 1935 kwam ze ten val.

¹⁹³ Dit overzicht is gebaseerd op LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. deel I, p. 341-372. en WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. p. 151-229. en GERARD, E. “De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek” in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 45-64.

Het was de vice-gouverneur van de Nationale Bank, Paul **Van Zeeland**¹⁹⁴, die op 25 maart 1935 aan het hoofd kwam te staan van een regering van Nationale Unie. Zij zorgde na de devaluatie van de frank voor een economische ommekeer. De wereldtentoonstelling van 1935 in Brussel was gevolg en aanleiding van dit economisch herstel. Ook werd in juni 1935 de wet op de taalregeling in gerechtszaken gestemd. In maart 1936 volgde de gedeeltelijke opzegging van het *Frans-Belgisch militair akkoord*. De regeringsinspanningen werden echter niet door de kiezer beloond. Bij de verkiezingen van 24 mei 1936 keerde een groot deel van de kiezers zich tegen de traditionele partijen. Deze verkiezingen maakten de ernstige crisis van het Belgisch parlementair regime duidelijk. Onder de indruk van de verkiezingsuitslagen diende de regering Van Zeeland op 26 mei 1936 haar ontslag in.

Met een verkiezingskater in het achterhoofd sloegen de traditionele partijen opnieuw de handen in elkaar. Aan het hoofd van de nieuwe tripartiete verscheen opnieuw Paul **Van Zeeland**. Onder druk van de extremistische partijen schreef de regering in een goed jaar heel wat verwezenlijkingen op haar palmares. Ze zorgde voor een plan voor de hervorming van het staatsbestel, bracht een wijziging in de Belgische buitenlandse politiek, stemde de amnestiewet en slaagde erin het Rexisme te onderdrukken. Een schandaal binnen de Nationale Bank zorgde echter in oktober 1937 voor de ondergang van Van Zeeland.

Na de val van de tweede regering Van Zeeland kwam het land terecht in een turbulente, chaotische periode. Zowel de economie, de politieke partijen als de internationale toestand droegen bij tot de crisistoestand. In het land groeide het verlangen naar een wijziging van het regime. Koning Leopold en kabinetschef Wodon waren al langer overtuigd van het nut van een sterkere uitvoerende macht. In november 1937 vormde de liberaal Paul-Emile **Janson** als vijfde formateur in vier weken tijd een tripartiet. Deze regering bleef echter maar een half jaar op de been, zonder veel verwezenlijkingen. In mei 1938 bood Janson het ontslag aan. Onder de regering Janson kwam een einde aan de loopbaan van de inmiddels bijna zeventig jaar oude Louis Wodon. Hij was twaalf jaar kabinetschef van de Koning geweest.

3.1.2 De binnenlandse politiek¹⁹⁵

¹⁹⁴ Paul Van Zeeland (1893-1973) bankier, hoogleraar, vice-gouverneur van de Nationale Bank van België en katholiek politicus. Was Eerste Minister van 1935 tot 1937. DUMOULIN, M. en DUJARDIN, V. "Van Zeeland, Paul" *Nouvelle Biographie Nationale*, VI, Brussel, 2001, p. 380.

In de periode 1934-1938 bleef de **financiële en economische toestand** van het land één van de grote politieke problemen en uitdagingen. In juli 1934 verkreeg de regering de Broqueville nog volmachten voor zeven maanden om de economische crisis te bestrijden. Zoals eerder aangehaald, zorgde onenigheid binnen de schoot van de regering voor het aftreden van dit kabinet.

De *bankiersregering* onder leiding van Georges Theunis verkreeg in december 1934 eveneens volmachten voor een periode van één jaar. Via deflatie en dirigistische overheidsmaatregelen wilde deze regering de economische crisis het hoofd bieden. Met financiers als Theunis zelf, Camille Gutt en Emile Francqui was zij echter niet in staat om de toestand te doen omslaan. Naarmate de economische wereldcrisis haar dieptepunt bereikte, namen onze afnemers meer en meer hun toevlucht tot protectionistische maatregelen. Daarenboven kreeg de regering het verwijt enkel de belangen van het grootkapitaal te vertegenwoordigen.

In januari 1935 wilde de regering Theunis de wedden en pensioenen van de staatsambtenaren inkrimpen. Dit zorgde voor de nodige sociale onrust en stakingsdreiging. Er werd besloten om samen met de socialistische oppositie over te gaan tot de oprichting van een *Nationale Commissie van de Arbeid*. Deze moest het probleem van de werkloosheid oplossen maar boekte niet de voorgenomen resultaten. De socialisten trokken zich al na enkele dagen uit de commissie terug. In 1935 verslechterde de economische toestand zodat het werkloosheidscijfer op 225.000 kwam te liggen. Meer en meer kwam men tot de overtuiging dat enkel een devaluatie van de Belgische munt de toestand nog kon redden.

Het was de regering Van Zeeland die zorgde voor deze devaluatie en zo het land er economisch weer bovenop hielp. Prijs- en winststijgingen, staatsinterventie, openbare werken en bestrijding van de werkloosheid werden verwezenlijkt. In 1936 was het staatsbudget in evenwicht en was de export met honderd procent gestegen. Het aantal werklozen was intussen van 300.000 tot 100.000 gedaald. Toch moest het land in

¹⁹⁵ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. deel I, p. 341-372. en WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. p. 151-229. en BALTHAZAR, H. ‘Het maatschappelijk-politieke leven in België 1918-1940.’ in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*. XIV. p. 148-199. en GERARD, E. ‘De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek’ in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 45-64.

1936, na de economische heropleving, het hoofd bieden aan een golf van arbeidersprotest. In mei 1936 brak een algemene werkstaking uit in de Antwerpse haven die oversloeg naar de steenkoolbekkens in Luik en Henegouwen. De arbeiders vonden dat zij omwille van het economisch herstel recht hadden op een lotsverbetering. Van Zeeland besloot een *Nationale Arbeidsconferentie* in het leven te roepen om tot een oplossing te komen. Heel wat arbeiderseisen zoals een verhoging van de kinderbijslag, de bepaling van een minimumloon en de vastlegging van zes verplichte en bezoldigde vakantiedagen werden aanvaard. Toch namen de stakingen nog toe en viel er zelfs een dode. Vanaf 22 juni, nadat de arbeiders hun eisen voor het grootste deel zagen ingewilligd, kwam er geleidelijk een einde aan het verzet.

Tussen 1934 en 1938 passeerden ook twee **communautaire dossiers** de revue. Op 15 juni 1935 werd onder de drieledige regering Van Zeeland I de taalregeling in gerechtszaken goedgekeurd. Deze wet had sinds 1928 al een lange weg afgelegd en betekende een belangrijke stap in de richting van de eentaligheid in Vlaanderen. Zo zorgde ze onder meer voor de vernederlandsing van de magistratuur en de pleidooien in Vlaanderen. Toch bleef de wet in Vlaamsgezinde kringen aanleiding tot het geven van kritiek. Zo gaf één van de artikels in strafzaken de toelating aan een betichte die het Nederlands niet voldoende machtig was, om een Franstalige procedure te vragen voor een Vlaamse rechtbank.¹⁹⁶

Tijdens de tweede drieledige regering Van Zeeland nam de wallingant en liberaal Minister van Justitie Bovesse¹⁹⁷ ontslag wegens het verzet in zijn partij tegen het wetsontwerp dat amnestie verleende aan activisten. Bovesse had dit ontwerp, ingediend onder druk van KVV en VNV, nochtans ondertekend. Het kwam tot straatmanifestaties van Belgische oudstrijders-organisaties en van Vlaamsgezinde oudstrijders voor en tegen deze amnestie. In juni 1937 werd het ontwerp goedgekeurd door de socialisten, een deel van de katholieken en een paar liberalen.

De **verkiezingen van 24 mei 1936** brachten een aardverschuiving in de Belgische politiek. Terwijl de drie grote regeringspartijen tot voor 1936 nog negentig procent van het kiezerscorps in handen hadden kregen ze nu zware klappen. Vooral de

¹⁹⁶ Meer informatie over de taalwetten in België in: WITTE, E. en VAN VELTHOVEN, H. "Taalpolitiek en -wetgeving" *Nieuwe encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, III, Tielt, 1998, 2995-3023.

¹⁹⁷ François Bovesse (1890-1944) advocaat, publicist en liberaal politicus, verschillende keren minister tussen 1931 en 1937. Werd op 1 februari 1944 vermoord door rexisten. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 56.

Katholieke partij kreeg het hard te verduren. Zij verloor zowat een vierde van haar kiezers en dit vooral aan **Rex**. Deze fascistische beweging was als extreem-rechtse afscheuring binnen de Katholieke partij in 1935 opgericht door de ambitieuze Léon Degrelle¹⁹⁸. In februari 1936 besloot Degrelle deel te nemen aan de komende verkiezingen. Met toenemend succes voerde Degrelle op een rumoerige manier actie tegen echte of vermeende politieke en financiële schandalen. Op een demagogische wijze sprak Degrelle over de “verrotte parlementaire democratie” die hij wilde vervangen door een autoritair regime. Hij pleitte voor een “grote schoonmaak” en de herinrichting van de staat op corporatieve basis zonder politieke partijen. Om makkelijker met Rex te kunnen afrekenen nam de regering Van Zeeland het besluit om de verkiezingen, die normaal in de herfst zouden plaatsvinden, te vervroegen naar mei.

Deze vervroeging had niet het gewenste effect en de extremistische partijen kwamen als overwinnaars uit de verkiezingen: Rex behaalde 21 zetels, het VNV verdubbelde haar zetelaantal tot 16 en de Communistische partij behaalde 9 zetels op een totaal van 202 zetels. De Katholieke Unie, de BWP en de Liberale partij verloren er respectievelijk 16, 3 en 1. Naast de enorme winst voor Rex behaalde dus ook het VNV van Staf de Clerq een mooie score. Terwijl het VNV het Vlaams-nationale programma benadrukte, spiegelde Rex zich meer aan de fascistische bewegingen in Duitsland en Italië.

Na de verkiezingen van mei 1936 was de Katholieke partij voor het eerst sinds 1884 niet meer de sterkste in de Kamer en was zij niet langer in staat om met de liberalen een meerderheid te vormen. De socialisten waren dus *incontournable* geworden. Eén van de belangrijkste gevolgen van deze verkiezingen was de hervorming van de Katholieke partij om Rex en het VNV, die vooral gelovige kiezers hadden aangetrokken, terug te verenigen binnen één katholiek blok. Het Vlaams-nationalistische en federale gedachtegoed moest in rekening worden gebracht. In oktober 1936 werden de Katholieke Vlaamsche Volkspartij (KVV) en de Parti Catholique Social (PCS) opgericht. Samen vormden ze het *Blok der Katholieken van België*.

Ook binnen de Socialistische partij heerste na de verkiezingen een gevoel van onbehagen. De interne onenigheid had immers gezorgd voor het verlies van 100.000

¹⁹⁸ Léon Degrelle (1906-1994) politicus en leider van Rex. Werd na de Tweede Wereldoorlog bij verstek ter dood veroordeeld. COLIGNON, A. “Degrelle, Léon” *Nouvelle Biographie Nationale*, VI, Brussel, 2001, p. 111.

kiezers. De oude garde onder leiding van Vandervelde en de Brouckère bleef afwijzend staan tegenover het rechtserre en nationaal-georiënteerde socialisme van Hendrik De Man en Paul-Henri Spaak. Van het *Plan De Man* was dan ook weinig in huis gekomen ondanks diens ministerschap sinds maart 1935.

Onder de indruk van de verkiezingen kwam de tweede regering Van Zeeland op de proppen met een plan voor de **hervorming van het staatsbestel**. Dit plan bevatte zowel politieke, economische als sociale hervormingen. Bepaalde punten zouden onmiddellijk worden uitgevoerd terwijl andere ter studie werden voorgelegd. Voor de administratieve hervormingen werd een *Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat* opgericht. Ook werd de oprichting van een Raad van State in het vooruitzicht gesteld ter bescherming van het rijkspersoneel tegen administratieve willekeur. Voor realisatie hiervan zou men evenwel moeten wachten tot na de Tweede Wereldoorlog.

Léon Degrelle en zijn **Rex**-beweging verging het niet al te best. Terwijl Degrelle het parlementair regime verder bleef aanvallen, geraakte zijn beweging snel over haar hoogtepunt heen. Het eensgezinde optreden van de regering van Nationale Unie en het roekeloze gedrag van Degrelle zelf droegen hiertoe bij. In april kwam het daarenboven tot een tweestrijd tussen Degrelle en Van Zeeland. Nadat Degrelle de rexistische volksvertegenwoordigers voor Brussel ontslag liet indienen om alzo tussentijdse verkiezingen uit te lokken, stelde Paul Van Zeeland zich op vraag van de drie regeringspartijen kandidaat. Van Zeeland kreeg zesenzeventig procent van de stemmen achter zijn naam terwijl Degrelle het moest stellen met negentien procent. Dit was een genadeslag voor het rexisme. Met het verdwijnen van de rexistische dreiging ging ook de regeringssolidariteit stilaan ten onder. Een schandaal rond de Nationale Bank kostte Paul Van Zeeland op 25 oktober 1937 uiteindelijk het ambt van Eerste Minister. Zijn opvolger, de liberaal Paul-Emile Janson zou het slechts een klein half jaar volhouden.

3.1.3 De buitenlandse politiek¹⁹⁹

Ondertussen waren de internationale spanningen niet van de lucht. Ook het geheim *Frans-Belgisch militair akkoord* zorgde nog steeds voor de nodige kopzorgen. In

¹⁹⁹ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. deel I, p. 346-372. en WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. p. 217-225.

maart 1936 zou het uiteindelijk komen tot een gedeeltelijke opheffing van het akkoord terwijl het onder de tweede regering Van Zeeland zou komen tot een openlijke wijziging in het Belgisch buitenlands beleid.

De internationaal gespannen toestand zorgde ervoor dat de eerste regering Van Zeeland direct geconfronteerd werd met de Belgische buitenlandse en militaire politiek. Deze werd immers nog steeds beheerst door het geheim **Frans-Belgisch militair akkoord** van 7 september 1920. De mislukte internationale ontwapeningsconferentie in Genève en de Duitse herbewapening zorgden in Vlaanderen voor een agitatie tegen het militair akkoord. Buiten de socialisten en Vlaams-nationalisten, die al sinds lange tijd tegen het akkoord waren gekant, won nu ook bij tal van Vlaamse katholieken, in overheidskringen en aan het Hof stilaan het idee veld dat het beter zou zijn om een politiek van ongebonden zelfstandigheid te voeren. Het militair akkoord was dus aan herziening toe. Koning Albert en zijn opvolger Leopold probeerden tevergeefs om Minister van Defensie Devèze te doen afzien van het plan om vestingen te bouwen bij de grens met Duitsland. Dit gebeurde trouwens tegen het verlangen van de generale staf en van zijn partijgenoot Paul Hymans in. Deze vestingen zouden Wallonië behoeden tegen aanvallen in afwachting van Franse versterking. De Waalse opinie stond achter Devèze terwijl de Vlaamse pacifisten, Vlaams-nationalisten en christen-democraten *los van Frankrijk* scandeerden. Zij waren ervan overtuigd dat het militair akkoord België in een Frans-Duits conflict zou drijven. Als men van de Vlaamse volksvertegenwoordigers de nodige kredieten wilde krijgen voor de landsverdediging moest het akkoord worden opgezegd.

In februari 1936 trok Eerste Minister Van Zeeland naar Parijs om over de opzegging van het militair akkoord te onderhandelen. Na een terughoudende Franse reactie kwam er uiteindelijk toch een nieuw akkoord uit de bus. Enkel de regelmatige stafbesprekingen bleven behouden. In feite veranderde dit weinig aan de bestaande toestand. Tegen de geest van Locarno in bleven bilaterale stafbesprekingen bestaan.

Op 7 maart 1936, een dag na de gedeeltelijke opzegging van het akkoord, bezette Hitler het Rijnland. Dit zorgde voor een grondige wijziging in de Belgische militaire positie. Van Zeeland ging op 10 maart naar Parijs om met de Locarnopartners de toestand te bespreken. Samen met Frankrijk richtte hij een protestbrief aan de Volkenbond tegen de schending van de Locarnoverdragen. Hij steunde echter het

Britse standpunt dat omwille van het Rijnland geen oorlog mocht worden uitgelokt. Het dreigende oorlogsgevaar zorgde in België voor steeds meer reacties tegen de Frans-Belgische stafbesprekingen. Er gingen steeds meer stemmen op voor een neutralistische internationale politiek.

In juli 1936 formuleerde de tweede regering Van Zeeland, bij monde van Minister van Buitenlandse Zaken Paul-Henri Spaak, de **nieuwe Belgische onafhankelijkheids-politiek**. Op 14 oktober hield Koning Leopold een toespraak voor een uitzonderlijk bijeengeroepen Ministerraad waarin hij eveneens de politiek van de *vrije handen* verdedigde. In de toespraak van 14 oktober drong Koning Leopold tevens aan op een verlenging van de dienstplicht. Na de afkondiging van de Belgische onafhankelijkheidspolitiek werd de zeventien maandendiensttijd zonder moeite door het Parlement gesluisd.

Hitler beloofde in januari 1937 de Belgische onafhankelijkheid te eerbiedigen. In april accepteerden Engeland en Frankrijk garant te staan voor de onschendbaarheid van België zonder dat het land zelf garant stond. Duitsland legde een soortgelijke verklaring af. België werd een gewaarborgde mogendheid zonder zelf een waarborgverbintenis aan te gaan. Enkel het eigen grondgebied zou nog met de wapens worden verdedigd. Terwijl Frankrijk geenszins veronderstelde dat de gesprekken tussen de generale staven hiermee eindigden waakte de Koning erover dat de contacten tot het uiterste minimum werden herleid.

De verdere internationale evoluties maakten het de regering niet makkelijker. De Spaanse burgeroorlog die in juli 1936 uitbrak verdeelde de Belgische publieke opinie en politieke partijen. Officieel koos ons land voor de *non-interventiepolitiek* van de Volkenbond. De communisten en de BWP kwamen echter tegenover Rex, VNV en de meerderheid van de katholieken te staan. De burgeroorlog werd enerzijds afgeschilderd als een strijd tussen internationaal communisme en internationaal fascisme en anderzijds als een strijd tussen het katholicisme en het goddeloze bolsjewisme.

3.1.4 Koning Leopold²⁰⁰

²⁰⁰ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op JANSSENS, G. “Leopold III. Een regering in de schaduw van de internationale spanning (1934-1940).” in: *België en zijn Koningen*. p. 99-131. GERARD, E. “De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek” in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p.

Jean Stengers beschreef in zijn boek over de Koningen der Belgen het belang van politieke feeling voor een goed monarch. Hij stelde: “Hoe belangrijk dit is, valt vooral op wanneer iemand dit politiek doorzicht mist. Op dat vlak valt er wat onze koningen betreft maar één geval te vermelden bij wie dit doorzicht duidelijk ontbrak: Leopold III. Het feit dat zijn koningschap mislukt is – en hij is daarin de enige – heeft natuurlijk te maken met een aantal omstandigheden, maar op de eerste plaats toch met dit gebrek aan politiek doorzicht.”²⁰¹ Terwijl zijn vader werd gevierd en gelauwerd als de moedige *Koning-Ridder* werd Leopold gezien als een *mislukt* Vorst. En dit terwijl Leopold er net alles aan deed om in de voetsporen van zijn overleden vader te treden.

Onderstaande tekst bespreekt de eerste vier jaar van het koningschap van de vierde Koning der Belgen. Van de onverwachte troonsbestijging in 1934 tot het pensioen van kabinetschef Louis Wodon in 1938. Eerst wordt ingegaan op de relatie tussen de Koning en de binnenlandse politiek, daarna wordt aandacht besteed aan de Koning en de gebeurtenissen op buitenlands vlak.

3.1.4.1 Koning Leopold en de binnenlandse politiek

Op 23 februari 1934 legde Koning Leopold III de grondwettelijke eed af voor de Verenigde Kamers. Leopold bracht bij deze gelegenheid hulde aan zijn vader en beklemtoonde de moeilijke omstandigheden die het land moest overwinnen. Dat Leopold inderdaad in politiek woelige tijden op de troon kwam is duidelijk. Volgens Emmanuel Gerard was Koning Leopold er zelf van overtuigd dat de crisis van de instellingen haar aanvang nam in 1918. In 1939 stelde hij immers: “De meest dringende hervorming is het herstel van de fundamentele instellingen van ons regime in de ware geest van onze Grondwet: sinds de oorlog hebben onze bewindvoerders die laten ontaarden.”²⁰² Deze uitspraak lag volledig in het verlengde van de visie van Koning Albert en kabinetschef Wodon. Meermaals verwees Leopold trouwens letterlijk naar de ideeën van zijn vader.

45-64. JANSSENS, G. “Van ongebondenheid naar neutraliteit. De koning en de buitenlandse politiek.” in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 64-82.

²⁰¹ STENGERS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II*. p. 320.

²⁰² GERARD, E. “De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek”, p. 47.

In het vorige hoofdstuk werden de opvattingen van Koning Albert en Louis Wodon met betrekking tot het parlementaire regime al uitvoerig beschreven. Leopold kwam als kroonprins al in contact met de ideeën van beiden en zou deze ook tijdens zijn koningschap blijven onderschrijven. Louis Wodon bleef dan ook op post als kabinetschef.

Nieuw tijdens de regering van Leopold was de opkomende oorlogsdreiging en het succes van de dictaturen in de rest van Europa. Sinds 1925 heerste Mussolini over Italië en in 1933 greep Adolf Hitler de macht in Duitsland. Ook in België zorgde deze internationale context voor wrijvingen tussen de linkse en rechtse politieke partijen. Koning Leopold was zich bewust van de dictatoriale dreiging. Hierbij dacht hij echter niet aan zichzelf maar aan de ambities van sommige politici waaronder Albert Devèze.²⁰³ Volgens Gerard was Leopold voorstander van een sterk gezag, maar dat gezag moest zijn grondslag vinden in de grondwettelijke beginselen en de centrale rol die daarin werd toegerekend aan de Koning.²⁰⁴

Door de invoering van het algemeen enkelvoudig mannenstemrecht kregen de politieke partijen een steeds grotere impact op het politieke gebeuren. Toch waren de partijen, met uitzondering van de BWP, er nog niet in geslaagd om een interne discipline op te leggen. Wodon sprak over “groepen” en “groepjes”. Het feit dat iemand als Hubert Pierlot streefde naar een sterkere organisatie van de Katholieke partij zou onoverkomelijk leiden tot een inperking van de koninklijke macht. Leopold en Wodon zagen de ministers echter niet als mandatarissen van hun partij. Voor hen waren ze op de eerste plaats *ministers van de Koning*. De Koning had dan ook een grondige hekel aan het feit dat de BWP regeringszaken binnen de partij wilde bespreken alvorens de regering zich had uitgesproken. Vanuit dezelfde logica gaf Leopold de voorkeur aan extraparlamentaire ministers. De regering Theunis zou er zelfs vijf tellen, waaronder de Eerste Minister zelf.

De verkiezingen van 24 mei 1936 lieten ook Koning Leopold niet onberoerd. Volgens de Koning hunkerden de kiezers naar iets nieuws: “Er valt niets constructiefs te verwachten van de Rexistische beweging op zichzelf. De dreiging die ervan uitgaat zal misschien goed gevonden initiatieven doen ontstaan in de andere partijen.” De Koning hoopte dat er eindelijk werk zou worden gemaakt van hervormingen.

²⁰³ cf. *infra*, p. 80.

²⁰⁴ *ID.*, p. 51.

“Geestdrift, rechtschapenheid en nationaal gezond verstand” waren volgens Leopold op 24 mei eindelijk naar boven gekomen.²⁰⁵

Na de verkiezingen gaf de Koning voluit zijn steun aan de regering van Nationale Unie onder leiding van Paul Van Zeeland. In Van Zeeland zag Leopold immers iemand die zich boven de partijen stelde. Wanneer de formatie dreigde te mislukken riep de Koning enkele politici bij zich. De algemene staking in eigen land en de internationale dreigingen eisten snel een krachtdadige regering. De extremistische stemmen werden door Leopold enkel en alleen als proteststemmen gezien, het was aan de regering om aan dat protest gehoor te geven door de broodnodige hervormingen aan te vatten.

Het was voor Leopold dan ook een klap wanneer de regering Van Zeeland al na enkele maanden ten val kwam. Tijdens de moeilijke vorming van de regering Janson zag de Koning zich meer dan eens genoodzaakt om tussen te komen en de politici op hun verantwoordelijkheden te wijzen.²⁰⁶

3.1.4.2 Koning Leopold, het probleem van de landsverdediging en de buitenlandse politiek

Jan Velaers en Herman Van Goethem vatten het buitenlands beleid van Leopold III als volgt samen: “In het verlengde van de politiek van koning Albert zou koning Leopold ernaar streven om België geleidelijk aan te bevrijden van de gevaarlijke verdragsverplichtingen die het in 1920 en 1925 was aangegaan, om opnieuw een zelfstandige en zo mogelijk een neutrale koers te gaan varen, zonder ‘geallieerden’, maar slechts met ‘garanten’ die de Belgische onafhankelijkheid waarborgden.”²⁰⁷ Ook op het vlak van het buitenlands beleid werd de lijn van Koning Albert door zijn zoon doorgetrokken.

Tussen 1934 en 1938 zetten twee zaken de toon. Eerst en vooral was er het probleem van de landsverdediging waarin Koning Leopold tegenover zijn Minister van Defensie Devèze kwam te staan. Daarnaast was er de Belgische onafhankelijkheidspolitiek die in deze periode vorm kreeg. Beide zaken worden in wat volgt behandeld.

3.1.4.2.1 Het defensieprobleem: grensverdediging versus integrale verdediging

²⁰⁵ *ID.*, p. 54-55.

²⁰⁶ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*. p. 78-80.

²⁰⁷ *ID.*, p. 44.

Bij zijn aantreden als vierde Koning der Belgen erfde Leopold een conflict met Minister van Defensie Devèze over de landsverdediging. Dit conflict was al in 1931 onder Koning Albert ingezet. Voorstanders van een integrale verdediging van het grondgebied, waaronder generaal Galet²⁰⁸ als hoofd van de generale staf, stonden tegenover voorstanders van een sterke verdediging van de oostgrens, waaronder de liberale Minister van Landsverdediging Albert Devèze. Al op 4 maart 1931 hield Minister van Buitenlandse Zaken Paul Hymans een toespraak in de Kamer waarin hij de Belgische buitenlandse politiek beschouwde als een *vredespolitiek*. België zou alleen naar de wapens grijpen om het grondgebied en de onafhankelijkheid te verdedigen of om de verplichtingen na te komen die door het internationaal statuut waren opgelegd. Het leger moest de buurlanden vertrouwen en respect inboezemen.

Op 17 december 1932 werd Albert Devèze Minister van Landsverdediging. Generaal Galet werd kort daarop opgevolgd door generaal Nuyten²⁰⁹ als hoofd van de generale staf. De discussie over het verdedigingssysteem laaide weer hoog op. Terwijl Koning Albert duidelijk voorstander was van een integraal verdedigingssysteem bleef Minister Devèze halsstarrig vasthouden aan zijn standpunt.

Intussen voorspelden de internationale ontwikkelingen weinig goeds. Het defensieprobleem en de relatie van België met de andere Europese landen waren dus al vóór de regering van Leopold brandend actueel. Wanneer Devèze begin maart 1934 op eigen houtje richting Parijs trok om er de Frans-Belgische stafbesprekingen te hervatten, was de generale staf razend. Devèze kwam echter tot het inzicht dat de Fransen zijn grensverdedigingsplan niet al te serieus namen.

Ondertussen maakte men zich in België druk om een mogelijke Franse preventieve oorlog tegen Duitsland. Minister van Buitenlandse Zaken Hymans vond dit een zeer gevaarlijke situatie aangezien hij van oordeel was dat België – indien het Frankrijk zou volgen – hierin zou worden meegesleurd. In ons land won zo de strekking veld dat ten opzichte van de zuiderburen een voorzichtige koers moest worden gevaren.

²⁰⁸ Emile Galet (1870-1940) generaal, adviseur van Koning Albert tijdens de Eerste Wereldoorlog, commandant van de militaire school en stafchef van het leger. WANTY, E. "Galet (Emile)" *Biographie Nationale*, XL, Brussel, 1977-1978, p. 323-327.

²⁰⁹ Prudent Nuyten (1874-1954) generaal, speelde een belangrijke rol bij het IJzeroffensief, kabinetschef van minister de Broqueville en stafchef van het leger. *Le dictionnaire des Belges*, (red. P. LEGRAIN), Brussel, 1981, p. 382.

Omwille van economische problemen moest de regering de Broqueville ondertussen bezuinigen. Minister van Defensie Devèze kon zich niet scharen achter bezuinigingen op landsverdediging. Een conflict zorgde uiteindelijk – tegen de zin van de Koning – voor het ontslag van generaal Nuyten als hoofd van de generale staf. Leopold zelf omschreef dit incident met de woorden: “Hoe een minister het staatshoofd klem kan zetten en de Kroon kan ontbloten.”²¹⁰ Ondertussen drong Koning Leopold aan op een sterke legermacht en probeerde hij de integrale verdediging met de grensverdediging te verzoenen. Daarenboven was hij bijzonder kritisch voor de militaire contacten tussen Minister Devèze en Frankrijk. Het feit dat hij had vernomen dat Devèze de portefeuilles van Landsverdediging, Justitie en Binnenlandse Zaken wilde combineren deed hem de minister bestempelen als “kandidaat-dictator”. De Koning vond het daarom noodzakelijk om de leiding van het departement van Landsverdediging aan een generaal toe te vertrouwen, precies te weten te komen welke hulp het Franse leger kon bieden en een Ministerraad onder zijn voorzitterschap bijeen te roepen om de buitenlandse politiek precies te formuleren.²¹¹

Na de val van de regering de Broqueville in november 1934, kwam er een liberaal-katholiek kabinet onder leiding van Georges Theunis. Hubert Pierlot kreeg de post van Binnenlandse Zaken, Paul Hymans keerde terug op Buitenlandse Zaken en Albert Devèze werd op verzoek van de Liberale partij terug Minister van Defensie.

Wegens de oplopende internationale onrust in 1935 begon binnen de regering Van Zeeland – waarin Devèze eveneens de post van Defensie had bemachtigd – een discussie over de verlenging van de dienstdienst. De socialisten bleven zich verzetten tegen elke verlenging. Minister Devèze van zijn kant pleitte in mei 1935, nadat hij had vernomen dat men in Franse diplomatieke kringen rekening hield met een Duitse bezetting van het Rijngebied, zonder de Koning of Eerste Minister op de hoogte te brengen publiekelijk voor een verlenging van de legerdienst. Dit stootte de socialisten zo voor het hoofd dat zij dreigden met ontslag. Na een gesprek met Eerste Minister Van Zeeland wilde Devèze zijn ontslag aanbieden. Van Zeeland weigerde en wilde binnen de regering komen tot een oplossing voor het probleem.

²¹⁰ LEOPOLD III, *Kroongetuige. Over de gebeurtenissen tijdens mijn koningschap*. Tielt, 2001, p. 26.

²¹¹ JANSSENS, G. “Leopold III. Een regering in de schaduw van de internationale spanning (1934-1940).” p. 104.

In september werd binnen de Ministerraad een ministercomité voor de nationale veiligheid opgericht. Hoewel Koning Leopold voorstander was van een verlenging van de dienstdtijd vroeg hij Minister Devèze om voorzichtig te werk te gaan om zo de economische herstellpolitiek van de regering Van Zeeland te vrijwaren. In november had Minister Devèze een wetsontwerp klaar dat op koninklijke goedkeuring kon rekenen. Tijdens de kamerzitting van 19 november 1936 bracht Devèze het defensieprobleem ter sprake. Hiermee wilde hij enerzijds een einde maken aan de discussie en anderzijds de Vlaamse katholieken en socialisten kleur doen bekennen. In het hevige debat dat daarop volgde, werd Devèze zwaar onder vuur genomen. Socialisten als Emile Vandervelde en Hendrik De Man spraken onomwonden over “een stap achteruit”. Koning Leopold vond dat het moment was aangebroken om in te grijpen. Hoewel hij alle moeite deed om Emile Vandervelde op andere gedachten te brengen en hem de gematigdheid van het defensieplan poogde aan te tonen, hield Vandervelde voet bij stuk.

Op 29 januari 1936 werd een beperkt ministercomité het eens over de Belgische onafhankelijkheidspolitiek. Over de militaire organisatie bleef de verdeeldheid bestaan. Om tot een oplossing te komen wilde Eerste Minister Van Zeeland de socialisten de kans geven hun standpunt precies te bepalen en liet hij hen daarom eerst rustig met hun partij overleggen. De Koning vond dat de socialisten op die manier hun ministeriële solidariteit ontliepen. Hij raadde Van Zeeland dan ook aan om zo snel mogelijk een Ministerraad samen te roepen om de militaire zaak uit te klaren. Hoewel Minister Devèze tijdens de komende weken iedereen tekst en uitleg verschaftte bij zijn defensievoorstel, werd het ontwerp over de verlenging van de dienstdtijd op 27 februari 1936 verworpen.

Ondertussen kwam het op 6 maart 1936 tot de gedeeltelijke opzegging van het *Frans-Belgisch militair akkoord*. Er werd overeengekomen dat de Fransen en Belgen op regelmatige basis stafbesprekingen zouden blijven voeren. Al tijdens de eerstvolgende besprekingen maakten de Fransen duidelijk dat ze meer geloof hechtten aan het integraal verdedigingssysteem van de Koning en de groep-Nuyten dan aan het grensverdedigingsstelsel van Minister Devèze. Hierop probeerde Koning Leopold direct stafchef Van den Bergen van zijn gelijk te overtuigen. Dit gebeurde met succes want in maart 1936 trok de stafchef zijn steun aan Devèze in. Dankzij Minister Spaak gaven de socialisten uiteindelijk hun goedkeuring over de militiewet. Op 7 maart

1936, de dag dat de Duitsers het Rijnland herbezetten, werd de wet uiteindelijk goedgekeurd.

Na de verkiezingen van 24 mei 1936, werd op 13 juni een tweede regering Van Zeeland beëdigd. Albert Devèze liet op voorhand weten niet langer kandidaat te zijn voor de post op Defensie. Leopold suggereerde aan Van Zeeland de naam van Henri Denis²¹². Deze medewerker van Galet en Nuyten werd inderdaad de nieuwe Minister van Defensie.

3.1.4.2.2 De Belgische onafhankelijkheidspolitiek

In juni 1936 werd de jonge socialist Paul-Henri Spaak Minister van Buitenlandse Zaken in de tweede regering Van Zeeland. Koning Leopold, Paul Van Zeeland en Paul-Henri Spaak werkten nauw samen om de Belgische buitenlandse politiek een andere wending te geven. Tussen 1936 en 1939 werd de ongebonden buitenlandse politiek – de onafhankelijkheidspolitiek – herhaaldelijk door de regering bevestigd. Volgens Gustaaf Janssens had deze politiek tot doel de handen vrij te houden en was hij een logisch gevolg van het tot dan toe door België gevoerde beleid.²¹³ Ook hier was er een opvallende continuïteit tussen Leopold en zijn vader Albert. Beiden probeerden ze door een politiek evenwicht in Europa, België buiten de oorlog te houden.

Een maand na het aantreden van de regering Van Zeeland II nam Koning Leopold contact op met de Eerste Minister over een heroriëntering van het buitenlands beleid. In een brief van 13 juli 1936 wees de Vorst erop dat de geografische ligging van het land, de Waals-Vlaamse tegenstellingen en de relatieve sterkte van het leger de drie belangrijkste factoren waren die de Belgische buitenlandse politiek bepaalden. De andere mogendheden hadden er – aldus de Koning – dan ook alle belang bij om het onderling zo snel mogelijk eens te worden over de onschendbaarheid van het Belgisch

²¹² Henri Denis (1877-1957) militair en buitenparlementair minister van Defensie. WANTY, E. “Denis (Henri)” *Biographie Nationale*, XXXIX, Brussel, 1976, p. 258-261.

²¹³ JANSSENS, G. “Van ongebondenheid naar neutraliteit. De koning en de buitenlandse politiek.” p. 64.

grondgebied. De Belgen zelf moesten volgens hem enkel beloven hun grondgebied ten volle te verdedigen.

Het was Minister van Buitenlandse Zaken Spaak die op 20 juli 1936 deze politiek bekendmaakte. Deze speech bevatte bijna letterlijk de punten die de Koning in de brief van 13 juli aan de Eerste Minister had overgemaakt. Ook Van Zeeland zelf stelde op 9 september 1936 in een radiorede dat België “sterker en onafhankelijker dan ooit” moest zijn. Om deze doelstelling in te willigen moest er meer geld worden uitgetrokken voor militie, waar de Vlaamse en socialistische oppositie niet voor te vinden was.

Op 14 oktober 1936 zat de Koning een bijzondere Ministerraad voor met betrekking tot het probleem van de landsverdediging. Dit thema was al meer dan een jaar lang één van de discussiepunten in de Belgische politiek. De precaire internationale toestand in het najaar van 1936 drong steeds meer aan op een definitieve oplossing van dit probleem. Volgens Gustaaf Janssens was het niet correct te stellen dat de toespraak die de Koning tijdens deze Ministerraad hield een keerpunt was in de Belgische buitenlandse politiek. Ook onder Koning Albert werd immers een gelijkaardige koers gevaren. Onder invloed van de groeiende internationale spanning werd het beleid wel duidelijker geformuleerd: België moest zijn handen vrijhouden.²¹⁴ Het hoofddoel van de toespraak was de regeringsleden van de dringendheid van de beslissingen over de landsverdediging te overtuigen. Door het feit dat de toespraak op vraag van Minister Vandervelde en onder verantwoordelijkheid van de regering werd gepubliceerd, dekte de Koning als het ware de regering. Terwijl de toespraak op internationale belangstelling kon rekenen, herstelde ze in zekere mate de nationale eenheid. Bepaalde politici vonden echter dat Leopold een te persoonlijke koers voer. Hiermee was de Koning in het midden van het politieke gewoel terechtgekomen.

De buitenlandse reacties op de toespraak waren erg uiteenlopend. Duitsland en Italië meenden dat Frankrijk en Groot-Brittannië een bondgenoot verloren hadden en waren vol lof over de speech. Ook in Nederland werd de toespraak goed onthaald. In Frankrijk en Groot-Brittannië daarentegen was men niet opgezet met de koninklijke redevoering.

²¹⁴ *ID.*, p. 65.

De Koning zag ondertussen maar één zekerheid, namelijk de brief van de Britse regering van 1 april 1936 waarin aan België en Frankrijk, Britse hulp werd toegezegd in geval van een niet-uitgelokte Duitse agressie. Leopold zelf zag het echter als een overgangssituatie. Om de Belgische soevereiniteit en vredesverzoeken te vrijwaren moest België een bemiddelende en vredebrengende rol spelen. Dit was perfect te verzoenen met een onafhankelijke opstelling. België mocht zich ook niet blindstaren op geallieerde hulp. Het kon immers een tijdje duren vooraleer deze ter plaatse zou zijn. Ten slotte meende de Koning dat de Duitsers zeker en vast de grenzen zouden respecteren indien ze zouden merken dat het Belgische leger in staat was om een eerste aanval tegen te houden.

In januari 1937 vatte Leopold het doel van de Belgische buitenlandse politiek samen. Enerzijds was er de realisatie van een onafhankelijke Belgische houding ten opzichte van de mogendheden en anderzijds moest het Europees evenwicht worden bevorderd en verzekerd. Dit kon volgens de Koning alleen wanneer de mogendheden de Belgische onafhankelijkheid garandeerden. Het feit dat Hitler in een toespraak op 30 januari 1937 stelde de neutraliteit en onaantastbaarheid van België en Nederland te erkennen en garanderen, deed Leopold en Spaak verder de ingeslagen weg bewandelen. Ook de liberale Minister van Staat Paul Hymans loofde in zijn redevoering in de Kamer op 11 februari 1937 de Belgische “onafhankelijkheids- en vredespolitiek”.

Op 13 februari 1937 maakte Minister van Buitenlandse Zaken Spaak de balans op van de Belgische internationale positie. Hij stelde vast dat de Britten vooral Frankrijk te vriend wilden houden en niet wensten dat België met Duitsland zou onderhandelen. Frankrijk kon volgens Spaak in geval van een Frans-Duits conflict aan België geen recht tot doortocht vragen. Van de militaire akkoorden beseftte Spaak dat het om een delicate kwestie ging. Officiële contacten waren volgens hem onmogelijk maar er konden wel contacten zijn op het niveau van de militaire attachés. Wel moest er volgens Spaak een akkoord komen over het lot van Nederland en België. De Britten, de Fransen en de Duitsers moesten de onschendbaarheid van de grenzen erkennen. Op 17 februari sprak Spaak in de Kamer zijn tevredenheid uit over de gelijklopende Franse, Britse en Duitse visies. In een reactie benadrukte Leopold dat een belofte van de mogendheden om de onschendbaarheid van het Belgische grondgebied en luchtruim te respecteren het voornaamste politieke doel was. De garantie om de Belgen ter hulp te komen, zag de hij slechts als een bijzaak. Deze zienswijze meldde

hij ook aan de Britse Minister van Buitenlandse Zaken Antony Eden²¹⁵. Deze was er echter niet gerust in en vreesde dat de Belgen met de tijd misschien de Duitse kaart zouden trekken.

Met de officiële Frans-Britse verklaring van 24 april 1937 werden de Belgische wensen vervuld. Het land werd een gegarandeerde, maar niet garanderende natie. Voor Minister Spaak was het internationaal statuut pas perfect wanneer ook de Duitsers dit op papier zetten. Zo'n verklaring kwam er uiteindelijk op 13 oktober 1937. In een Kamersitting op 21 oktober 1937 bracht Minister Spaak hulde aan Koning, regering, diplomaten en ambtenaren op Buitenlandse Zaken. Gustaaf Janssens stelde dat met deze *verbintenissen van 1937* de Belgische internationale situatie min of meer vergelijkbaar was met die van voor 1914. Deze verbintenissen zouden voor de Koning het referentiepunt en de leidraad in de buitenlandse politiek blijven. Een volgende stap was de samenwerking tussen de kleine ongebonden Europese landen om zo makkelijker van de invloed van de grote mogendheden te kunnen worden losgemaakt.²¹⁶

Voor Minister Spaak was België dé factor in het Europese evenwicht. Wanneer de internationale toestand er met de dag penibeler uitzag en in maart 1938 Oostenrijk bij Duitsland werd ingelijfd, wees Leopold Eerste Minister Janson er nog maar eens op voorzichtig te zijn. De Duits-Tsjechoslowaakse problemen baarden de Koning zorgen. België moest immers bepalen welke houding zou worden aangenomen wanneer Frankrijk door zijn Tsjechische bondgenoot ter hulp werd geroepen. Leopold vreesde dat België via Franse allianties in het conflict kon worden meegesleurd.

²¹⁵ Antony Eden (1897-1977) Brits conservatief politicus en minister. Eerste Minister tussen 1955 en 1957. THORPE, D.R. "Eden, Antony" *Oxford Dictionary of National Biography*, 17, Oxford, 2004, p. 664.

²¹⁶ JANSSENS, G. "Van ongebondenheid naar neutraliteit. De koning en de buitenlandse politiek." p. 70.

3.2 Louis Wodon als kabinetschef van Koning Leopold

Met de dood van Koning Albert brak er voor Louis Wodon een nieuwe periode aan als koninklijk kabinetschef. Plots was het niet meer de Koning maar zijn kabinetschef die de langste staat van dienst had op het Paleis. De nieuwe, jonge Koning Leopold zou er echter alles aan doen om het land verder te leiden in de lijn van zijn vader. Tijdens een door hem bijeen geroepen Ministerraad op 2 februari 1939, wanneer hij de regering kapittelde, stelde hij: “De meeste opvattingen die ik heb ontwikkeld, werden mij dikwijls door mijn vader voorgehouden. Ze waren geboren uit zijn grote gehechtheid aan het land, uit zijn gewetensvolle verlangen zijn taak te vervullen overeenkomstig zijn grondwettelijke eed. Het is nu bijna vijf jaar geleden dat ik geroepen werd om hem op te volgen. Die korte ervaring van de leiding van de staatszaken heeft mijn geloof in de gegrondheid van die opmerkingen alleen maar versterkt.”²¹⁷ Meer dan eens zou Leopold verwijzen naar de visies van zijn overleden vader en voorganger. Ook Velaers en Van Goethem stelden bij het begin van hun boek: “De zoon had bewondering voor de vader. Leopold zou later getuigen dat Albert hem nooit zelf had ingewijd in de staatszaken, dat hij hem nooit zijn ervaringen over de omgang met ministers en legerleiders had meegedeeld. Wat Albert naliet te doen, maakten Leopolds leermeesters ruimschoots goed. ... De continuïteit tussen vader en zoon is frappant.”²¹⁸

²¹⁷ GERARD, E. “De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek”, p. 47.

²¹⁸ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*, p. 14.

Ook het feit dat Louis Wodon op post bleef als hoofd van het koninklijk kabinet is een uiting van deze continuïteit. Zelf beschreef Koning Leopold Wodon als “een deskundige in het grondwettelijk recht, in wiens oordeel ik een groot vertrouwen had”.²¹⁹ Tot 1938, het jaar waarin hij zeventig werd, zou de kabinetschef op post blijven. Pierre d’Ydewalle²²⁰ schreef over Wodons vertrek: “Cet homme de science et d’expérience a eu un successeur quelques mois plus tard, mais de tout le règne de Léopold III, il ne fut jamais remplacé. Ce départ a créé dans la Maison du Roi un vide dont il est difficile d’évaluer les conséquences.”²²¹

Ook in deze periode schreef Louis Wodon tal van nota’s en brieven, gericht aan Koning en politici. In wat volgt wordt eerst ingegaan op de geschriften over de binnenlandse politiek en in het bijzonder betreffende het parlementaire regime. Daarna wordt aandacht besteed aan de buitenlandse ontwikkelingen.

3.2.1 Louis Wodon en de binnenlandse politiek: het parlementaire regime

Wanneer Leopold in 1934 de troon besteeg als vierde Koning der Belgen dreigde voor Europa een nieuwe oorlog. De *Nieuwe Orde-idee* kwam tegenover de democratische gedachte te staan. Ook het Belgisch parlementaire systeem stond onder druk. Tijdens de eerste vier regeringsjaren van Koning Leopold was het onder andere kabinetschef Wodon die mee de continuïteit van Koning Albert bewerkstelligde.

In het vorige hoofdstuk werd uitgebreid aandacht besteed aan de *Note sur la restauration de l’ordre dans le droit* van 28 september 1933.²²² Er werd verwezen naar het feit dat deze uitgebreide nota met scherpe kritiek op het parlementaire bestel ook aan kroonprins Leopold werd bezorgd. In de lijn van dit schrijven stelde Wodon nog verschillende nota’s op waarin hij zijn visie en aanbevelingen uit de doeken deed om te komen tot het herstel van het parlementaire systeem.

²¹⁹ LEOPOLD III, *Kroongetuige*. p. 32.

²²⁰ Pierre van Outryve d’Ydewalle (1912-1997) werd reeds in 1938 kabinetschef van Minister van Landbouw Hubert Pierlot. Was ook kabinetschef van Pierlot als Eerste Minister maar verbleef tijdens de oorlog in België en was zo een belangrijk informant voor de regering in Londen. Was gouverneur van West-Vlaanderen van 1945 tot 1978. in: d’YDEWALLE, P. *Mémoires 1912-1940*. Brussel, 1994.

²²¹ d’YDEWALLE, P. *Mémoires 1912-1940*. Brussel, 1994, p. 100.

²²² cf. *supra*, p. 54.

3.2.1.1 *Instructions en vue d'une modification de quelques pratiques de gouvernement* (1934), eventueel een extraparlamentaire regering en een *Plan de Travail* (1937)

Op 3 november 1934 zette Louis Wodon nogmaals zijn ideeën uiteen in een nota met de titel *Instructions en vue d'une modification de quelques pratiques de gouvernement*.²²³ Deze nota schreef Wodon tijdens de laatste dagen van de katholiek-liberale regering van Charles de Broqueville. De economische toestand in België ging erop achteruit en hoewel de regering in juli 1934 voor een derde keer op rij nieuwe volmachten had verkregen, was ze intern verdeeld over de maatregelen die moesten worden genomen. Op 13 november zou de Broqueville het ontslag van de regering aanbieden waarna een week later de *bankiersregering* Theunis de fakkel zou overnemen.

In zijn vijf bladzijden tellende nota besteedde Wodon aandacht aan zeven punten: het Parlement, de regering, de begroting, de Ministerraad, de ministers en de kabinetten. In grote lijnen lag deze nota in het verlengde van deze van 28 september 1933. Weer verwees Wodon naar de originele tekst van de Grondwet. Deze was volgens hem overwoekerd door gebruiken: “des usages qui se concevaient sans doute autrefois, mais qui n'ont plus de raison d'être aujourd'hui, étant données les conditions nouvelles que la situation respective des partis, l'absence d'une majorité homogène, et le caractère non-politique, au sens parlementaire du mot, des mesures à prendre actuellement dans tous les domaines.” Bepaalde regeringspraktijken waren volgens hem dan ook dringend aan wijzigingen toe.

In een eerste punt besteedde Wodon nogmaals aandacht aan de – voor hem minieme – bevoegdheden van het Parlement. Het Parlement was volgens hem gemaakt om de begroting te bepalen en wetten goed te keuren. De regering moest volgens Wodon trouwens de leiding over de parlementaire werkzaamheden terug opnemen. “Cela fait partie de ses attributions traditionnelles et nécessaires, quelque peu oubliées depuis l'armistice.”

Ministers waren volgens Wodon individueel minister van de Koning. Op enkele uitzonderingen die in de Grondwet werden voorzien na, traden ze dan ook niet

²²³ *Instructions en vue d'une modification de quelques pratiques de gouvernement*, 3 november 1934: Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

gezamenlijk op. De Ministerraad was er dan ook alleen om globale problemen te bespreken en om het algemene beleid uit te stippelen. “Le Conseil des Ministres n’a surtout pas à se substituer aux Ministres pour noyer leur responsabilité personnelle dans l’anonymat collectif et examiner, ne fut-ce qu’à fin de simples avis, une foule de questions d’ordre purement administratif intéressant les divers départements ministériels.” Het was de taak van de Eerste Minister, een titel waarover hij in de besproken nota van november 1932 nog zijn twijfels over had²²⁴, om erover te waken dat zijn collega’s niet afweken van zijn richtlijnen en om eventueel als bemiddelaar op te treden. Voor de Minister van Financiën zag Wodon een dominante functie weggelegd. Hij was het immers die de begroting voor alle departementen controleerde.

Aangezien de ministers door Wodon werden beschouwd als ministers van de Koning had dat ook zijn gevolgen voor het Parlement: “Le Parlement est fait pour arrêter le budget et voter les lois, non pour délibérer sur des motions ayant pour objet d’exprimer la confiance qu’il a ou qu’il n’a pas dans le Gouvernement.” De regering moest daarenboven evenmin ontslag nemen bij eender welke nederlaag die zij in het Parlement leed. Het feit dat het Parlement de regeringsontwerpen al dan niet goedkeurde, hoefde geen invloed te hebben op het voortbestaan van de regering. Dat een minister zijn ontslag aanbood, moest trouwens niet leiden tot het ontslag van de voltallige regering.

De visie die Louis Wodon in de reeds aangehaalde nota van november 1932²²⁵ over de ministeriële kabinetten gaf, werd in deze nota nog wat aangescherpt. “Les chefs de Cabinet et leur acolytes sont devenus presque partout des agents politiques ou d’incompétents mêle-tout.” Volgens hem was de enige remedie de afschaffing van deze te talrijke en te goedbetaalde ministeriële kabinetten.

In januari 1937 was Paul Van Zeeland leider van een regering van Nationale Unie, op de been gebracht na de verkiezingen van 24 mei 1936. Al vlug toonde Louis Wodon dat hij geen goed oog had in het voortbestaan van de regering Van Zeeland.²²⁶ In een nota aan Koning Leopold van 26 januari 1937 schreef hij dan ook: “Les gouvernements parlementaires ne sont plus de très longue durée à notre époque et le

²²⁴ cf. *supra*, p. 53.

²²⁵ cf. *supra*, p. 53.

²²⁶ *Note au Roi*, 26 januari 1937: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

cabinet actuel aura sa fin, comme ceux que l'ont précédé.” Wodon vervolgde: “Peu à peu je m'étais fait à l'idée qu'il serait un jour nécessaire, pour sauver le régime parlementaire (qu'on ne pourrait remplacer chez nous que par des systèmes qui conduiraient à la destruction du pays), de constituer des gouvernements extraparlimentaires mais qui gouvernent d'accord avec le parlement.” Wodon verwees hierbij naar het feit dat in Nederland al sinds tien jaar met dit systeem werd gewerkt. Ter informatie stak hij in bijlage een nota van de hand van baron Ruzette, Belgisch ambassade-secretaris in Den Haag, over deze optie.²²⁷

In september 1937 was Louis Wodon bezig aan zijn laatste etappe als kabinetschef van de Koning. Paul Van Zeeland had na de fameuze verkiezingen van 24 mei 1936 gezorgd voor een plan ter de hervorming van het staatsbestel. Op de inhoud van dit plan werd reeds ingegaan.²²⁸ Op 21 september 1937 schreef Louis Wodon zijn *Plan de Travail*.²²⁹ Volgens Wodon was de groeiende onbekwaamheid van een groot aantal slordige en incompetente overheidsdiensten een obstakel voor de degelijke voorbereidingen van de hervormingen die elke nieuwe regering beloofde. Volgens hem werden de voltooid hervormingen er zelfs door in gevaar gebracht. Wodon stelde: “La réalisation de ces réformes, et notamment l'élaboration des projets de lois et de règlements qu'elles supposent, est subordonnée à la condition préalable et sine qua non de la réforme administrative. C'est par là qu'il faut commencer. Tout doit être subordonné à cette réforme primordiale.” Wodon oordeelde dat de geest van vele administraties diende te veranderen en dat onbekwame elementen of “des agents paresseux et notoirement sans valeur aucune” onmiddellijk moesten worden verwijderd.

Nogmaals hamerde Wodon op de functies van de ministers en de Ministerraad. Eén regel diende gevolgd te worden: “les ministres sont faits pour les ministères et non les ministères pour les ministres.” Het aantal ministers moest worden gereduceerd en hun bevoegdheden moesten worden herzien. Als voorzorg tegen de administratieve verbroekeling pleitte Wodon voor een verkleining van de ministeriële kabinetten. Een minister moest werken met ambtenaren en kon één of twee secretarissen aanwerven die hij uit zijn eigen financiële middelen moest betalen.

²²⁷ *Le gouvernement extraparlimentaire aux Pays-Bas*, s.d.: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

²²⁸ cf. *supra*, p. 74.

²²⁹ *Plan de Travail*, 21 september 1937: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

Voor de de uitvoering van deze hervormingen zag Wodon heil in de persoon van Louis Camu²³⁰. Deze wilde hij de post van koninklijk commissaris toekennen om samen met de Eerste Minister een tijdelijke dienst van administratieve hervorming op te richten. Tot slot pleitte Wodon nog voor een snelle oprichting van een Raad van State. Het voorstel was volgens hem aanwezig, het kwam er enkel nog op aan om dit direct te laten goedkeuren.

Op 25 oktober 1937 kwam de regering van Paul Van Zeeland echter ten val. Zijn opvolger Paul-Emile Janson, slaagde er pas op 23 november in om een nieuwe tripartiet op de been te brengen. Tussen 25 oktober en 23 november heerste er een maand lang regeringscrisis. Partijen lanceerden constant veto's tegen bepaalde kandidaat-ministers van de tegenpartijen. Dit lokte de nodige frustraties uit op het Paleis. Drie dagen na de val van de regering Van Zeeland stelde Wodon in een nota: "Le point de vue moral domine ici le point de vue politique."²³¹ Enkele dagen later verweet Wodon de regering Van Zeeland dat ze niet had geluisterd naar de raad die Louis Camu hen had gegeven betreffende de administratieve hervormingen: "On n'a rien fait, mais absolument rien de ce que demandait M. Camu! Pendant ce temps, on sabote d'avance l'exécution de la réforme."²³²

Maar niet alleen op het Paleis wenste men snel een krachtige regering. Op 22 november 1937, een dag voor de vorming van het kabinet Janson, stuurde een groep anonieme Belgische intellectuelen "appartenant à toutes les opinions politiques ou philosophiques" een brief naar Koning Leopold in naam van de Belgische publieke opinie.²³³ In deze brief stelden zij: "Les Belges souhaitent un Gouvernement indépendant, compétent et stable. La Constitution donne à Votre Majesté tout pouvoir pour réaliser ce vœu." Zij stelden voor om alle regeringsleden buiten het Parlement te kiezen. Enkel deze onafhankelijkheid zou de nodige stabiliteit kunnen brengen. De Koning zou zo niet meer op vlak van politieke kleur maar op vlak van competentie kunnen kiezen. De taak van deze regering was kortweg "d'exécuter les lois et d'administrer techniquement les affaires du Pays". Niet meer en niet minder.

²³⁰ Louis Camu (1905-1976) economist en politoloog. MACQ, P. "Camu, Louis" *Nouvelle Biographie Nationale*, III, Brussel, 1994, p. 68.

²³¹ *Points essentiels urgents*, 28 oktober 1937: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, XIV/9a.

²³² Nota van Louis Wodon aan Koning Leopold, 5 november 1937: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, XIV/9.

²³³ Anonieme brief, 27 november 1937: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 25.

Onder die bemerkingen plaatsten de anonieme auteurs een lijstje met een regeringsvoorstel. De briefschrijvers beperkten zich tot tien ministerposten – terwijl de regering Van Zeeland II uit vijftien leden bestond – en bij elke post werden één of twee namen geplaatst. De functie van Eerste Minister zagen zij liefst weggelegd voor Louis Wodon of Georges Janssen²³⁴.

3.2.1.2 Inspiratie bij Leopold I: een orleanistische monarchie

Jan Velaers en Herman Van Goethem stelden: “Vaak is het alsof we in Wodons nota’s Leopold I aan het woord horen.” Verder in hun boek verwezen zij naar het *orleanistisch systeem* ten tijde van Leopold I. Louis Wodon was volgens hen dé pleitbezorger voor een vervanging van de parlementaire Monarchie door een orleanistische Monarchie.²³⁵

In de grote Franse Larousse-encyclopedie wordt het begrip “orléanisme” omschreven als: “Régime parlementaire dans lequel le chef de l’Etat a un rôle prépondérant au sein de l’exécutif et le gouvernement est responsable à la fois devant le Parlement et le chef de l’Etat.”²³⁶ Het werd in Frankrijk gevestigd tussen 1830 en 1848. Na de nederlaag van Napoleon Bonaparte²³⁷ bij Waterloo in 1815, begon in Frankrijk voor goed de Restauratie en kwam Louis XVIII²³⁸ terug op de troon. Deze Restauratie zocht haar legitimatie in het goddelijke recht – “le droit divin” – maar milderde dit door het verlenen van een soort “charte” of Grondwet en het instandhouden – althans in principe – van de moderne vrijheden. De centralisatie en uniformisering die onder de Revolutie was doorgedreven en de door Napoleon vernieuwde grondvesten van de

²³⁴ Georges Janssen (1892-1941) jurist, bankier en professor aan de ULB. ANSIAUX, H. “Janssen, Georges” *Nouvelle Biographie Nationale*, I, Brussel, 1988, p. 192.

²³⁵ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*. p. 76.

²³⁶ *Grand Dictionnaire Encyclopédie Larousse*. 11, Parijs, 1984, p. 7642.

²³⁷ Napoleon Bonaparte (1769-1821) Eerste Consul van Frankrijk tussen 1799 en 1804 en Frans Keizer tussen april 1814 en juni 1815, werd na het verlies van de slag bij Waterloo verbannen naar het eiland St. Helena. *Grand Dictionnaire Encyclopédique Larousse*. X, Parijs, 1984, p. 7273.

²³⁸ Louis XVIII (1755-1824) Koning van Frankrijk tussen 1814 en 1824, moet vluchten bij de terugkomst van Napoleon en kwam na de slag van Waterloo pas goed in het zadel. *Grand Dictionnaire Encyclopédique Larousse*. IX, Parijs, 1984, p. 6416.

Franse staat (wetboeken, administratieve indelingen en reglementen) bleven bestaan. Enkele topmedewerkers van Napoleon werden in dienst gehouden en ook de volksvertegenwoordiging bleef bewaard. Dit laatste gebeurde wel met een erg beperkt kiezerskorps en de ontubbeling van het Parlement in een *Chambre des Députés* en een *Chambre des Pairs*. De leden van de *Chambre des Pairs* verkregen hun zetel via erfopvolging. Het regime steunde in feite op de grote landadel en de hoge geestelijkheid en kon zelfs de burgerij niet aan zijn zijde houden.²³⁹

Deze situatie leidde dan ook tot de *Julirevolutie* van 1830, die Louis-Philippe²⁴⁰ uit het huis van Orleans – een jongere tak van de Bourbons – op de troon bracht. Deze *Julimonarchie* bracht slechts enkele wijzigingen met zich mee. Zo kreeg de Koning niet meer de titel van *Roi de France* maar deze van *Roi des Français*. De *Charte* werd eerst gestemd door de Kamers en dan aanvaard door de Koning. Het witte vaandel met de lelie werd opnieuw ingeruild voor de tricolore. De zetels in de *Chambre des Pairs* werden niet langer erfelijk toegewezen aan de grote adel maar aan de vooraanstaanden, met inbegrip van de belangrijke vrije beroepen, de *notables*. Het kiesrecht werd versoepeld maar bleef beperkt tot ongeveer één op honderd Fransen. Louis-Philippe zou zich nooit echt ontpoppen tot een *Burgerkoning*.²⁴¹ Jean Tulard schreef over deze *Julimonarchie*: “La bourgeoisie a volé au peuple sa victoire.”²⁴²

André Castaldo wees erop dat het orleanistische systeem in feite pas in 1840, onder de regering van Eerste Minister Guizot, zijn volle omvang kende. Tot 1840 behield Louis-Philippe weliswaar zijn invloed in het buitenlands beleid, voor het overige gold eerder het adagium “Le Roi règne mais ne gouverne pas.” Guizot stelde daarentegen: “Le trône n’est pas un fauteuil vide.” Castaldo schreef hierover: “Ce principe a reçu, après coup, la qualification de système ‘orléaniste’ ou de ‘parlementarisme dualiste’ et signifie que le cabinet doit, à la fois, avoir la confiance des Chambres et du Roi. Au total, Louis-Philippe, par l’intermédiaire de Guizot, gouverne réellement, d’où l’ambiguïté fondamentale du régime.”²⁴³ Hervé Robert schreef in zijn publicatie over het orleanisme: “Le parlementarisme orléaniste est fondamentalement dualiste: il sous-

²³⁹ STOLS, E. en VERMEULEN, J. *Frankrijk. Zeven historische benaderingen*. Leuven, 1998, p. 94-95.

²⁴⁰ Louis-Pilippe d’Orléans (1773-1850) was in de Julimonarchie tussen 1830 en 1848 de laatste Koning van Frankrijk, liet zich *Roi des Français* noemen. *Grand Dictionnaire Encyclopédique Larousse*. IX, Parijs, 1984, p. 6420.

²⁴¹ *Ibid.*

²⁴² TULARD, J. *Les révolutions*. Parijs, 1985, p. 331.

²⁴³ TIMBAL, P.C. en CASTALDO, A. *Histoire des institutions publiques et des faits sociaux*. Parijs, 2000, p. 587-594.

entend un chef de L'Etat – roi ou président – doué de prérogatives politiques, devant lequel le cabinet ministériel est responsable aussi bien que devant les Chambres. ... L'attachement des orléanistes pour le bicamérisme se nourrit de leur anglophilie et de l'exemple des monarchies selon les Chartes.²⁴⁴

Voor deze orleanistische Monarchie in België moeten we inderdaad terugkeren naar de periode tussen 1831 en 1847. In het land bestonden toen nog geen politieke partijen en het voortbestaan van de staat moest nog worden geconsolideerd. De Koning heerste niet alleen, hij regeerde ook. Het was de periode van de unionistische regeringen waarbij Koning Leopold I zijn ministers koos. De Koning zat in die periode ook vaak de Ministerraden voor en tekende samen met *zijn* ministers het beleid uit. De ministers verdedigden op hun beurt het beleid in het Parlement en droegen er de politieke verantwoordelijkheid voor. De ministers waren werkelijk ministers van de Koning en niet die van een bepaalde meerderheid in het Parlement. Dit duale systeem was een *orleanistisch systeem*: van enige institutionele binding tussen de Koning en *zijn* ministers enerzijds en het parlement anderzijds was er geen sprake.²⁴⁵

In 1839 was de Belgische staat internationaal geconsolideerd en verdween stilaan de unionistische geest. Partijen werden gesticht en de Koning zag zich genoodzaakt ministers te benoemen die het vertrouwen van de meerderheid van het parlement hadden. Hoewel Leopold I tussen 1852 en 1857 pogingen deed om de regeringen uit de handen van de partijen te halen was de tijd van het unionisme voorgoed voorbij. Tussen 1857 en 1914 kende België stabiele éénpartijregeringen en wisselden katholieken en liberalen elkaar af. Hieraan kwam een einde met de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht in 1919.²⁴⁶

Al in een nota aan Koning Albert van 10 oktober 1933 verwees Louis Wodon naar de handelswijze van Leopold I.²⁴⁷ In deze nota wees Wodon Koning Albert op een artikel van 8 oktober 1933 uit de *Sunday Times*. Het artikel beschreef de zienswijze van de Britse Koningin Victoria²⁴⁸ ten opzichte van haar Eerste Minister Gladstone²⁴⁹. Zij legde hier de nadruk op de belangrijke persoonlijke actie van de Koningin. Volgens

²⁴⁴ ROBERT, H. *L'Orléanisme*. Parijs, 1992, p. 40.

²⁴⁵ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*, p. 69.

²⁴⁶ *Ibid.*

²⁴⁷ *Note au Roi*, 10 oktober 1933: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

²⁴⁸ Victoria (1819-1901) dochter van Victoire van Saksen-Coburg en Eduard van Kent, van 1837 tot 1901 Koningin van Groot-Brittannië en Ierland. RAMM, A. "Victoria" *Oxford Dictionary of National Biography*, 56, Oxford, 2004, p. 427.

Wodon was het toegestaan om te veronderstellen dat de Britse Koningin zich inspireerde op de ideeën en principes van haar oom Leopold “qui fut longtemps son Conseiller politique écouté”. Volgens Wodon speelde dit alles zich af op een moment waarop in Groot-Brittannië het parlementaire regime in volle verval was “comme chez nous”.

Wodon koppelde deze nota terug naar de Belgische toestand anno 1933 en zag dan ook een kapitale rol weggelegd voor de Monarchie “à un moment où le pouvoir monarchique est le seul que l’on respecte encore”. Een gelijkaardige redenering maakte Louis Wodon op 24 mei 1936, de dag van de beruchte verkiezingen, in een brief aan zijn vriend Henri Jaspar.²⁵⁰ Wanneer Jaspar enkele brieven van Koning Albert wou publiceren raadde Wodon hem aan dit niet te doen. “Ensuite on t’accuserait de mettre par là le Souverain régnant en cause, en l’opposant à son père: chose qu’un bon monarchiste doit éviter à tout prix, à une époque surtout où la monarchie est la seule institution qui ne soit point discutée. Il ne faut pas affaiblir la position du jeune Roi ; elle est terriblement difficile en ce moment.”

Ook voor Koning Leopold had Wodon trouwens *Quelques vues politiques de Leopold I* van onder het stof gehaald en bij elkaar gesprokkeld.²⁵¹ In een brief van 12 april 1835 schreef Leopold I: “Les néo-français disent: ‘Le Roi règne, mais il ne doit pas gouverner’. Moi, dans des proportions plus modestes, je crois nécessaire qu’il fasse les deux.” Wodon was het hier grondig mee eens. Het was volgens Wodon “absurde et contraire à la pratique séculaire des monarchies constitutionnelles” om de Koning enkel een decoratieve rol toe te bedelen. Het adagium werd dan ook beschouwd als pure woordkramerij. In België had de Vorst een modererende bevoegdheid als hoogste scheidsrechter van de drie machten. Volgens Wodon had Leopold I deze modererende macht in het leven geroepen door het gebruik en hebben zijn opvolgers dit in eenzelfde geest, aangepast aan de omstandigheden, verder uitgeoefend.

Daarnaast wees Wodon nog eens op een brief van Leopold I van 7 december 1836 waarin hij stelde: “Le ministre n’a d’autorité qu’autant qu’il est ministre du Roi. Il ne

²⁴⁹ William Ewart Gladstone (1809-1898) Brits politicus, maakte in 1833 als conservatieve Tory zijn intrede in het Parlement maar evolueerde naar het liberale gedachtegoed. Was tussen 1868 en 1894 vier keer Eerste Minister. MATTHEW, H.C.G. “Gladstone, William Ewart” *Oxford Dictionary of National Biography*, 22, Oxford, 2004, p. 382.

²⁵⁰ Brief van Louis Wodon aan Henri Jaspar, 24 mei 1936: Brussel, Algemeen Rijksarchief, *Archief Henri Jaspar*, bundel nr. 9 ‘Correspondance Louis Wodon 1922-1937’.

²⁵¹ *Quelques vues politiques de Leopold I*, s.d. : Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 41.

doit donc rien faire sans l'avoir communiqué au Roi.” Ministers die *cavalier seul* speelden, waren voor Wodon een oud zeer. Boven op dit alles haalde hij ook nog eens een brief aan van Metternich²⁵² uit 1857 waarin hij over de Belgen schreef: “Votre malheur est que vous n’avez point chez vous d’hommes d’Etat, vous n’avez que des hommes de parti. Le seul véritable homme d’Etat en Belgique, et celui-là est hors ligne, c’est votre Roi.”

Ook Jean Stengers verwees in zijn werk over de Koningen der Belgen naar een brief van Koning Leopold I uit december 1836. De brief handelde over de keuze die moest gemaakt worden voor het vervoer van de Henegouwse steenkool. De Vorst schreef toen aan Minister de Theux: “Ik begrijp dat de zaak van de steenkool in uw ministerie al een bepaalde wending heeft genomen en dit zonder dat mij wat dan ook werd meegedeeld. Die manier van doen is een vrij vreemde interpretatie van het grondwettelijk systeem. Bij elke min of meer belangrijke gelegenheid is het de plicht van de minister verslag uit te brengen aan de Koning om diens opvatting te vernemen alvorens een of andere optie te kiezen... De minister heeft slechts gezag als minister van de Koning en mag dus niets ondernemen zonder het aan de Koning meegedeeld te hebben.”²⁵³

Verder wees Stengers op het feit dat in november 1936 Koning Leopold deze brief van zijn voorganger aanhaalde tijdens een gesprek met Minister van Buitenlandse Zaken Paul-Henri Spaak. De Koning stelde: “Ik herhaal mijn wens in het vervolg elke belangrijke mededeling van uw departement aan mij voor te leggen vooraleer de definitieve formulering ervan vastgelegd wordt. Als ik u dit vraag, volg ik enkel de gedragslijn van mijn voorgangers. In dit verband haal ik u de volgende passage aan uit een brief die Leopold I op 7 december 1836 aan zijn minister van Binnenlandse Zaken de Theux richtte ...” Daarna volgde de tekst van de hoger geciteerde brief. Leopold besloot: “Ik reken op u, beste minister, om deze praktijk weer in ere te herstellen.” Volgens Stengers was het zonder twijfel Louis Wodon of Robert Capelle die deze tekst uit de geschiedenisboeken hadden opgediept. Hij stelde echter: “In 1936 was een

²⁵² Clemens von Metternich (1773-1859) Oostenrijks politicus en kanselier tussen 1821-1848. Drukte tijdens en na het Congres van Wenen, als tegenstander van liberalisme en nationalisme, zijn stempel op de Europese politiek. VON SRBIK, H.R. “Metternich, Clemens von” *Österreichische Biographie ab 1815*, XI, Wenen, 1976, p. 7.

²⁵³ STENGENS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II.* p. 133.

dergelijke poging gewoon lachwekkend, of om het anders te zeggen: een slag in het water.”²⁵⁴

Over het feit dat Leopold I in 1831 de vergaderingen van de Ministerraad bijwoonde en voorzats stelde Stengers: “Het model waar Leopold I zich in dit geval naar richt, is Frankrijk – het Frankrijk van de Restauratie en van het begin van de Julimonarchie. Het is een model waaraan de Belgen gewend zijn, en niemand heeft er iets op aan te merken dat Leopold I, Koning der Belgen, handelt zoals Louis-Philippe, Koning van Frankrijk.”²⁵⁵

Velaers en Van Goethem schreven over het aanhalen van de ideeën van Leopold I: “Klaarblijkelijk zag Wodon een ‘kleinigheid’ over het hoofd: ten tijde van het unionisme waren er nog geen politieke partijen; in de democratie zoals ze ten tijde van Leopold III functioneerde, waren die onontbeerlijk geworden.”²⁵⁶ Louis Wodon haalde dus de mosterd bij een realiteit die niet meer bestond.

3.2.1.3 De verkiezingen van 24 mei 1936: “un premier échec au régime des partis”

In wat voorafging werd al gesteld dat de verkiezingen van 24 mei 1936 een aardschok teweeg brachten in de Belgische politiek. De extremistische partijen boekten een overwinning ten koste van de traditionele regeringspartijen. Ook op het Paleis liet de verkiezingsuitslag niemand onberoerd. Koning Leopold zag de extremistische stemmen enkel als protest-stemmen en hoopte eindelijk op de nodige hervormingen.

Hierboven werd ook al gewezen op het feit dat de regering Van Zeeland, mede onder druk van Rex, de verkiezingen vervroegde naar mei. Waarschijnlijk onder invloed van dit idee schreef Louis Wodon in maart 1936 enkele nota’s aan de Koning over de ontbinding van de Kamers. In een eerste nota van 7 maart 1936 verwees Wodon naar zijn artikel van juni 1927 *À propos de la loi dite des ‘pleins pouvoirs’*.²⁵⁷ Hierin had hij al gesteld dat het ontbindingsrecht een uiting was van de “pouvoir modérateur du Roi” en een ontegensprekelijk koninklijk voorrecht dat enkel in ernstige omstandigheden kon worden gebruikt. Om zijn betoog kracht bij te zetten, gaf Wodon

²⁵⁴ *ID.*, p. 134-135.

²⁵⁵ *ID.*, p. 135.

²⁵⁶ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*. p. 76.

²⁵⁷ *Note sur la dissolution des Chambres*, 7 maart 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. 104/1. artikel *À propos de la loi dite des ‘pleins pouvoirs’* cf. *supra*, p. 47.

enkele historische precedentes uit de Belgische geschiedenis. Op 20 maart zette Wodon zijn vorige nota nog wat kracht bij.²⁵⁸

In een nota van 30 maart 1936 uitte Wodon kritiek op de regering Van Zeeland.²⁵⁹ Deze had tijdens een Ministerraad immers gesproken over een mogelijke ontbinding en was hierover aan een consultatie van de “groepen” begonnen. “Il ne se peut pas, en effet, que les groupes parlementaires délibèrent sur l'exercice d'une prérogative essentielle du Roi.” Op 24 maart 1936 vonden de verkiezingen uiteindelijk plaats.

Na de verkiezingen schreef Louis Wodon in een ongedateerde nota: “L'élection du 24 marque un premier échec au régime des partis. Celle est indéniable. Conséquence: le gouvernement doit avoir plus que jamais, une allure ‘non partisane’.”²⁶⁰ Wodon had drie concrete voorstellen klaarliggen: weg met de drie ministers zonder portefeuille die enkel om politieke redenen in de regering zetelden, drie of vier portefeuilles aan buitenparlementaire “techniciens” en de afschaffing van alle ministeriële kabinetten. De kabinetten waren voor Wodon louter een voorbeeld van *politiek patronaat*.

In een volgende nota zette hij alles nog eens keurig op een rij.²⁶¹ Naast bovenvermelde maatregelen voegde hij eerst en vooral de contacten tussen ministeries en Paleis toe. Deze moesten volgens Wodon veel discreter verlopen dan tot nu toe het geval was. Voor het overige wilde hij drastisch komaf maken met de partijpolitieke invloeden en met de grote hoeveelheid van onbruikbare commissies. In een andere algemene nota zette hij vier punten op een rijtje: weg met de ministers zonder portefeuille, minstens drie of vier “techniciens” in de nieuwe regering, kleinere ministeriële kabinetten en een einde aan de partijpolitieke benoemingen.²⁶²

Na de verkiezingen was het de socialistische *patron* Emile Vandervelde die als eerste een formatieopdracht kreeg. Hij zou er niet in slagen om een regering op de been te krijgen. Jean Vanwelkenhuyzen wees er in zijn boek over het jaar 1936 op dat Vandervelde op weinig steun van kabinetschef Wodon kon rekenen. “Chez lui, avenue Orban à Stockel, Wodon prend la plume pour dire ce qu'il pense à son ami

²⁵⁸ *Note à propos de la dissolution éventuelle des Chambres*, 20 maart 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. 104/1.

²⁵⁹ Nota van Louis Wodon, 30 maart 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. 104/1.

²⁶⁰ Nota van Louis Wodon, s.d.: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 24.

²⁶¹ *Mesures à recommander*, s.d.: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 24.

²⁶² Nota van Louis Wodon, s.d.: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, XIV/5.

Adolphe Max: ‘Je crois utile de te donner mon avis sur la solution de la crise ministérielle. Les socialistes font tout leur possible pour mettre sur pied une combinaison dirigée par leur *patron*. J’ai toutes raisons de croire que cette combinaison ne se fera pas. Mais les négociations en vue de la former menacent de se prolonger. Or, après les élections provinciales de demain, il serait désirable d’aller vite et de ne plus perdre de temps. Le mouvement de grève, la situation internationale (Genève, 16 juin) requièrent la constitution rapide d’un ministère viable, pourvu d’une autorité reconnue. Le vœu de presque toutes – pour ne dire pas toutes – les personnalités consultées c’est que ce ministère soit mis sur pied par Van Zeeland et qu’il ait le caractère d’un cabinet d’Union Nationale. Il y a lieu de penser qu’après l’échec de V.d.V., et la constatation – qui devrait suivre – que les catholiques et les libéraux n’entendent collaborer qu’à un ministère dirigé par une personnalité non politique, c.-à.-d. par V.Z., celui-ci pourra former le cabinet désiré, sans plus être gêné par les revendications excessives des socialistes – et qu’il acceptera alors la mission de constituer le cabinet. Si, du côté libéral, par une déclaration répudiant toute autre solution, on pouvait hâter les choses, je pense que ce serait fort bien. Il est bien entendu que tout ceci est pour toi seul. Crois-moi, mon cher ami, bien cordialement dévoué.’ La lettre de Wodon, écrite à Stockel et expédiée de Stockel sur papier privé, est avant tout celle d’un libéral adressé à un autre libéral dans le souci de couper court à une crise ministérielle qui, en se prolongeant, ferait le jeu des pêcheurs en eaux troubles.’²⁶³ Wodon koos met deze brief dus radicaal voor een snelle afhandeling van de feiten door de vorming van een regering van Nationale Unie onder leiding van Paul Van Zeeland.

Op 8 juni 1936 werd inderdaad beroep gedaan op Paul Van Zeeland om een nieuw kabinet te vormen. Op 11 juni 1936 vroeg formateur Van Zeeland om van zijn regeringsopdracht te worden ontslagen. Om vijf uur in de namiddag werden enkele kopstukken van de drie grote partijen op het Paleis ontboden. Louis Wodon maakte een verslag van dit onderhoud.²⁶⁴ Hij schreef de nota in de ik-vorm en sprak zo over “M. Van Zeeland, que j’avais chargé de former le Ministère, est venu ce matin m’annoncer qu’il avait échoué dans sa tâche.” Het zou dus Wodon zelf zijn geweest die de formatie had geleid en eigenlijk niet Koning Leopold. Tijdens het onderhoud kregen de aanwezige politici van de kabinetschef een bolwassing. Wodon pleitte voor

²⁶³ VANWELKENHUYZEN, J. 1936. *Léopold III, Degrelle, Van Zeeland et les autres ...* Brussel, 2004, p. 163-164.

²⁶⁴ Nota van Louis Wodon, 11 juni 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Wodon*, nr. 24.

een stevige regering van Nationale Unie. Hij vervolgde: “Je ne puis pas comprendre, dans ces conditions, que des dirigeants de l’un ou de l’autre des grands partis exposent le pays au danger d’une carence gouvernementale, pour des raisons qui risquent d’être sévèrement payées, alors que les circonstances, à l’intérieur comme à l’extérieur, donnent un caractère de nécessité urgente à la formation d’un ministère vivable, durable, stable et fort, résistant cette pensée d’Union Nationale qui est dans le désir des hommes de bon sens et des bons citoyens!” Voor Wodon moest dit alles zo snel mogelijk gebeuren.

3.2.2 *Louis Wodon, het defensieprobleem en de buitenlandse politiek*

Wat betreft de defensieproblematiek en het Belgisch buitenlands beleid tussen 1934 en 1938 zijn er meer nota’s en brieven van Louis Wodon terug te vinden dan tijdens de voorgaande periode. Het is duidelijk dat hij zich tussen 1926 en 1934 meer toespitste op de binnenlandse politiek. Waarschijnlijk is het feit dat Koning Albert sinds de Eerste Wereldoorlog totaal vergroeid was met het militair en buitenlands beleid hier niet vreemd aan.

In wat volgt wordt eerst ingegaan op de defensieproblematiek. Deze was tweeledig: enerzijds was er de discussie over de verlenging van de dienstdienst en anderzijds was er de polemiek tussen grensverdediging of integrale verdediging van het Belgisch grondgebied. Daarna wordt aandacht besteed aan de verder ontwikkeling van Wodons visie op het Belgisch buitenlands beleid en het Belgisch statuut ten opzichte van het buitenland.

3.2.2.1 De defensieproblematiek

In wat voorafging werd het probleem van de landsverdediging en de houding van de Koning hierin beschreven.²⁶⁵ Hierbij werd vermeld dat het conflict zijn wortels vond in 1931. Hoofdrolspeeler in dit alles was de liberale Minister van Defensie Albert Devèze. Deze zou trouwens tussen december 1932 en mei 1936 dit departement in handen weten te houden. In het archief van Louis Wodon vinden we vanaf mei 1935 stukken terug die betrekking hebben op deze problematiek.²⁶⁶

²⁶⁵ cf. *supra*, p. 80.

²⁶⁶ Naar bepaalde stukken wordt tevens verwezen in: JANSSENS, G. “Leopold III. Een regering in de schaduw van de internationale spanning (1934-1940).” p. 99-118.

Eerder werd ook aangehaald dat Minister Devèze in mei 1935 vernam dat men in Franse diplomatieke kringen rekening hield met een Duitse bezetting van het gedemilitariseerde Rijnland. Op zondag 19 mei pleitte Devèze in een toespraak in Mons – zonder de Eerste Minister of de Koning, die in Zweden was, op de hoogte te brengen – voor een verlenging van de legerdienst. Louis Wodon beschreef dit voorval in een brief van 23 mei 1935 aan Koning Leopold, die nog steeds in Zweden vertoefde. Wodon stelde onomwonden dat Devèze geen publieke standpunten mocht innemen zonder overleg met de Eerste Minister en vóór alles met de Koning.²⁶⁷

Om zijn mening kracht bij te zetten, haalde Wodon twee brieven aan die Koning Leopold II aan zijn Ministers van Oorlog schreef. “Le Souverain rappelait à ceux-ci, que, dans un pays constitutionnel, un Ministre ne doit faire une déclaration sur un point important d’ordre politique, qu’après en avoir conféré avec le Chef de l’Etat, et que, d’autre part, en matière militaire, même certaines petits choses ne peuvent pas être modifiées à l’insu du Roi.” Wodon stelde daarenboven dat hij deze brieven aan Eerste Minister Van Zeeland had gegeven, die ze gebruikte tijdens een onderhoud met Devèze. Dit moet volgens Wodon een verrassingseffect hebben gehad aangezien Devèze hierop zijn ontslag aanbood. Van Zeeland had prompt geantwoord dat er geen denken aan was dat Devèze “quitte le bateau au moment où de grosses difficultés restent”. Van Zeeland was volgens Wodon echter van mening dat deze interventie van Devèze elke wijziging van de diensttijd nu onmogelijk maakte. De socialisten waren nu gealerteerd.

Op 16 januari 1936 typte Wodon een uitgebreide nota over de *Question militaire*.²⁶⁸ Hierin stelde de kabinetschef dat in de troebele staat waarin Europa zich op dat moment bevond, de permanente veiligheid van België niet was verzekerd. “Il y a donc urgence à donner force de loi aux propositions de l’Etat-Major, approuvées par le Haut Commandement.” Voor Wodon moest het wetsontwerp ten laatste op 15 februari zijn ingediend, zodat het voor de paasvakantie kon worden bekrachtigd. Het initiatief moest uitgaan van de regering en daar wrong het schoentje. Er waren twee duidelijke hypothesen: of de ministers kwamen tot een akkoord of dit was niet het geval.

²⁶⁷ Brief van Louis Wodon aan Koning Leopold, 23 mei 1935: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/11/5 stuk 4.

²⁶⁸ *Question militaire*, 16 januari 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/11/5 stuk 30.

Een akkoord zou natuurlijk het makkelijkste zijn. Wanneer dit niet het geval was, stelde Wodon enkele mogelijkheden voor. Zo kon men bijvoorbeeld de Minister van Defensie de toelating geven om het project onder eigen verantwoordelijkheid in te dienen. De andere ministers konden dan het plan steunen of aanvallen. Wodon stelde: “La question de la Défense Nationale ne peut être, pour le Gouvernement, une question libre : les Ministres partisans du projet se déshonoreraient en tolérant une telle façon de procéder, et le projet, dans de pareilles conditions, subirait au Parlement un échec certain.” Indien dit het geval was, moest het kabinet – aldus Wodon – collectief haar ontslag aan de Koning aanbieden. Wodon zag hier trouwens geen bezwaar in aangezien de regering Van Zeeland haar programma toch al had uitgevoerd.

Daarna moest “un homme énergique, capable de tenir au Parlement et au Pays la langage qui s’impose” aan het roer van de nieuwe regering komen. Hij kon in elk geval niet worden gekozen tussen de ontslagnemende ministers. Hun autoriteit was weggevallen aangezien zij niet bekwaam waren geweest om hun problemen op te lossen. Trouw aan zijn ideologie pleitte Wodon voor een nieuwe Eerste Minister die los van de partijpolitiek stond. Toch moest deze man over de nodige parlementaire ervaring beschikken om niet “in de val van de groepen” te trappen. De Eerste Minister moest daarenboven over de portefeuille van Defensie beschikken. De overige leden van de nieuwe regering konden volgens Wodon uit het ontslagnemend kabinet worden gekozen. “Seuls seraient exclus du nouveau Cabinet, les socialistes intransigeants et M. Devèze, dont la disparition permettrait certainement de rallier au projet beaucoup de socialistes ... ou du moins assez de socialistes pour assurer le vote de la Loi.”

Wodon zag maar twee belangrijke programmapunten weggelegd voor het nieuwe kabinet: “vote de la loi militaire” en “expédition des affaires en cours et avant tout vote en bloc des budgets présentés par le Cabinet Van Zeeland et auxquels rien ne serait modifié”. Verkiezingen wilde Wodon laten plaatsvinden op de normale datum in juni. Afsluiten deed hij de nota met de woorden: “après les élections, on verrait ...”.

Op 29 januari 1936 stelde Louis Wodon in een nota aan de Koning dat er twee nieuwe feiten waren opgedoken om de militaire kwestie kort, krachtig en met succes af te

handelen.²⁶⁹ Enerzijds was er de onrustwekkende situatie die graaf de Kerckhove²⁷⁰ aanhaalde in een niet gespecificeerd rapport van 23 januari 1936. Volgens Wodon stelde dit rapport Eerste Minister Van Zeeland in staat om de laatste socialistische weerstand tegen het defensieplan weg te werken. De Eerste Minister moest aan de socialisten duidelijk maken “que la Nation toute entière – y compris les électeurs socialistes – ne leur pardonnerait jamais d’avoir risqué les horreurs de l’invasion, et l’évidence même de la Patrie, pour une ridicule question de deux ou trois mois de plus ou de moins dans la durée de temps de service d’une partie du contingent”. In de ogen van Wodon zouden de socialistische kiezers – in het kader van de internationale situatie – meer dan voldoende begrip opbrengen voor de noodzakelijke hervormingen. “Le rapport fournit au Premier Ministre une occasion excellente de procéder vendredi par une attaque brusquée et d’en finir ... Le temps de palabres et de discussions ... est passé.”

Als tweede feit, haalde Wodon de verklaring aan die de Vlaamse christen-democraat Marck²⁷¹ deed in de Commissie van Defensie van de Kamer. Deze zou hebben gesteld “que si l’on promettait de défendre la frontière Nord, les députés flamands voteraient les nouvelles dépenses nécessaires”. Dit was volgens Louis Wodon geen enkel probleem. Technisch gezien verdedigde men immers niet de noord-, zuid-, of oostgrens maar wel “le territoire”. Voor Wodon was het defensieproject dus verzekerd van een meerderheid en waren er voldoende argumenten om links te overtuigen. “On peut dire qu’à l’heure actuelle le Premier Ministre est maître du terrain. Il est indispensable qu’il se hâte de profiter de l’occasion.” Hoewel een beperkt ministercomité het op 29 januari 1936 eens raakte over de Belgische onafhankelijkheidspolitiek mocht het advies van Wodon niet baten en bleef er verdeeldheid bestaan over de militaire organisatie.

In een andere nota riep Wodon nogmaals op tot een snelle afhandeling van het militaire probleem.²⁷² Wanneer binnen het kabinet de verdeeldheid over het thema

²⁶⁹ Nota van Louis Wodon aan Koning Leopold, 29 januari 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/11/5 stuk 40.

²⁷⁰ André de Kerckhove de Denterghem (1885-1945) jurist, diplomaat, liberaal politicus, ambassadeur in Parijs en Rome en gouverneur van Oost-Vlaanderen. VANLANGENHOVE, F. “Kerckhove de Denterghem (André, comte de)” *Biographie Nationale*, XXXIX, Brussel, 1976, p. 511-521.

²⁷¹ Hendrik Marck (1883-1957) christen-democratisch politicus en minister tussen 1937 en 1939. *Dictionnaire d’Histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 314.

²⁷² Nota van Louis Wodon, s.d.: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/11/5 stuk 48.

bleef bestaan, pleitte Wodon voor het collectief ontslag van de regering. Nogmaals haalde Wodon aan dat het defensieprobleem geen vrijblijvend probleem was. “Que les ministres soient divisés sur des objet, importants peut être, mais que ne mettent pas en jeu le soit du pays, cela peut quelquefois se concevoir, surtout dans un cabinet composite s'appuyant sur une majorité non politiquement homogène. ... Mais, quand il s'agit soit de l'unité nationale, soit de l'existence de la Patrie, des raisons supérieures, tenant à la nature même du régime parlementaire, et – il faut dire plus – à l'essence même du gouvernement sous quelque régime qui ce soit, font inéluctablement obstacle à ce que la solidarité ministérielle ne s'affirme pas alors dans toute son étendue et dans toute sa force.” Daarenboven was het volgens Louis Wodon de rol van de Koning “comme l'apprend l'histoire de la Belgique depuis son indépendance de rappeler au respect des principes constitutionnels, résultant des usages constante aussi bien que des textes, ceux qui seraient tentés de les méconnaître”.

Op 1 maart 1936, enkele dagen voordat de socialisten hun uiteindelijke goedkeuring aan de defensiewet gaven, schreef Wodon een laatste nota aan de Koning.²⁷³ Deze nota handelde over de oprichting door de regering Van Zeeland van een *Commission militaire mixte* om de militaire zaken te bespreken en af te handelen. Van Zeeland wilde de oprichting zo snel mogelijk en plaatste een communiqué in de kranten met daarin de algemene doelstellingen van de commissie. Louis Wodon wees op het feit dat dit alles gebeurde buiten de Koning om, aangezien deze in het buitenland was. Voor Wodon was het dan ook duidelijk: “La communication publiée par les journaux risque de découvrir la couronne, puisque le Roi ne marque pas son accord sur tous les points que semblent admis par le conseil, et si l'on ne voit point paraître, dans un délai assez court, l'arrêté constituant la commission, on ne manquera pas de dire, dans les milieux hostiles à la réforme militaire, que l'opposition vient de Roi.” Volgens Wodon kon door toedoen van het communiqué niets het wetsontwerp nog redden. “Une guerre nouvelle est possible, fut-ce au prix (certain) de la ruine totale des belligérants et de l'effondrement de notre civilisation. Il faut compter, en effet, avec la folie des hommes, et les enseignements de l'histoire sont plus convainquant que les plus subtils raisonnements d'ordre économique.”

²⁷³ Nota van Louis Wodon aan Koning Leopold, 1 maart 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/11/5 stuk 68.

Het verdere verloop van de defensiediscussie liet op zich wachten tot na de verkiezingen van 24 mei 1936. In de brief die Louis Wodon op die dag aan Henri Jaspar schreef drukte hij nog eens op het feit dat volgens hem de landsverdediging niet verzekerd was.²⁷⁴ “Devèze sacrifie tout à l’intérêt électoral ou qu’il croit tel de la ‘défense à la frontière’.” Devèze bleef volgens hem dus vasthouden aan het grensverdedigingsstrategie vanuit electorale overwegingen. Wodon merkte op dat de Duitsers nu al in staat waren om na één uur alle garnizoenen langs de grensstreek te overrompelen. Een radicale verandering van de landsverdediging was dus – nogmaals – dringend nodig.

3.2.2.2 België en de buitenlandse politiek

Generaal Raoul Van Overstraeten²⁷⁵ wees in zijn boek over de Belgische militaire politiek tussen 1920 en 1940 op een nota van Louis Wodon van 18 december 1930. “Notre ministre à Varsovie mande qu’à l’occasion de la visite du général Antonesco, les gouvernements polonais et roumains ont décidé de s’opposer en toute éventualité au passage par leurs territoires de forces militaires allemandes ou russes. En transmettant ce rapport à Sa Majesté, M. Wodon note: ‘Le roi verra que les Polonais et les Roumains, contrairement aux tendances de notre département des Affaires étrangères, se soucient assez peu du pacte de la S.D.N. quand il s’agit d’affirmer leur indépendance, et refusent catégoriquement le droit de passage en dépit du fameux article 16. *C’est un exemple à imiter.*’ ”²⁷⁶ Een onafhankelijke opstelling moest dus zorgen dat de Belgische betrokkenheid in een mogelijk internationaal conflict werd vermeden.

In april 1936 vonden er onderhandelingen plaats tussen Nederland en België. Op 9 maart 1936, drie dagen na de gedeeltelijke opzegging van het *Frans-Belgisch militair akkoord* en twee dagen na de bezetting van het Rijnland door Hitler, schreef Louis Wodon naar aanleiding van deze Belgisch-Nederlandse besprekingen een nota waarin hij pleitte voor een wederzijds beschermingsverdrag tussen België, Nederland en

²⁷⁴ Brief van Louis Wodon aan Henri Jaspar, 24 mei 1936: Brussel, Algemeen Rijksarchief, *Archief Henri Jaspar*, bundel nr. 9 ‘Correspondance Louis Wodon 1922-1937’.

²⁷⁵ Raoul Van Overstraeten (1885-1977) officier, tacticus en militair historicus, speelde een grote rol als militair adviseur van Koning Leopold III tijdens de Tweede Wereldoorlog. DE VOS, L. en DECAT, G. “Van Overstraeten, Raoul” *Nouvelle Biographie Nationale*, VI, Brussel, 2001, p. 368.

²⁷⁶ VAN OVERSTRAETEN, R. *Albert I – Léopold III. Vingt ans de politique militaire belge 1920-1940*. Brugge, 1949, p. 246.

Luxemburg.²⁷⁷ De nota was een soort ontwerpverdrag tussen de drie landen waarin ze gezamenlijk de onschendbaarheid van hun territoria afkondigden. “Ils s’engagent à se prêter mutuellement secours et assistance notamment par tous moyens militaires en cas d’agression. Ils se proclament résolus à organiser défensivement leurs forces.” Frankrijk, Groot-Brittannië en Duitsland moesten hiervan akte nemen “en reconnaissant solennellement et expressivement la légitimité et affirment à nouveau leur volonté de respecter et de faire respecter l’indépendance nationale et l’intégrité des territoires des trois Etats”. De geciteerde grootmachten traden tevens op als garanten om met alle mogelijke krachten de drie naties ter hulp te komen.

Een dag later, op 10 maart, stelde Wodon een préambule op met betrekking tot de onderhandelingen tussen België en Nederland.²⁷⁸ Hierin haalde hij de relaties tussen de twee landen aan tussen 1848 en 1936. Wodon zag de beide landen omwille van geografische en historische redenen als “pays pacifiques par essence, qui ont les mêmes désirs et le mêmes besoins de sécurité et de protection”. Na de herbewapening van Duitsland en de bezetting van het Rijnland was het volgens Wodon het moment voor de Belgen en de Nederlanders om opnieuw te onderhandelen “dans un esprit nouveau, adéquate aux circonstances actuelles, avec la volonté de les voir aboutir cette fois à des réalisations politiques immédiates”. Volgens Wodon hadden de defensieve evoluties in het oosten, in Frankrijk en in België voor Nederland het risico op invasie van het grondgebied verhoogd, een risico dat tot dan toe hoofdzakelijk voor België gold. “La solidarité dans le risque s’est ainsi accrue en ce qui concerne les deux pays. Ne semble-t-il pas, qu’il doive fatalement en résulter une solidarité marquée dans la prévention du risque ?” Voor Wodon was er dan ook geen tijd te verliezen. De regeringen “du Roi des Belges et de la Reine des Pays-bas” moesten zich rond de tafel zetten en de zaak bestuderen. “Il ne faut pas attendre que les grandes puissances qui ne jugent des intérêt commun des Pays-Bas et de la Belgique qu’en fonction de leurs intérêts propres, et souvent divergents, nous aient placé dans une situation qui entraverait notre liberté de décision.”

In een korte nota van 31 maart 1936 liet Wodon aan Koning Leopold nogmaals zijn mening horen over de internationale positie van België.²⁷⁹ “L’idée fondamentale doit rester celle d’un retour à la neutralité – en évitant ce mot discrédité d’ailleurs à tort –

²⁷⁷ *Schéma d’un traité de protection et de défense mutuelles des territoires de la Belgique, des Pays Bas et du Luxembourg*, 9 maart 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/1.

²⁷⁸ *Préambule à l’ouverture des négociations entre la Belgique et les Pays Bas*, 10 maart 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/1.

mais à une neutralité fortement armée.” Wodon pleitte dus voor een sterke, gewapende neutraliteit. Hij vervolgde: “Au fond, nous n’avons nul besoin de traités d’alliance, pour la bonne raison que si nous sommes attaquées, nous aurons immédiatement pour alliés de fait les puissances menacés par cette attaque!” Het kwam er dus op aan om de handen vrij te houden en geen allianties aan te gaan.

Enkele dagen later, op 7 april 1936 ging Wodon in dezelfde lijn verder.²⁸⁰ Naar aanleiding van internationale onderhandelingen in Genève drukte Wodon nogmaals op de onafhankelijke rol van België. In deze nota hamerde hij extra op het bijstandsverdrag dat Frankrijk en Rusland al in 1935 hadden afgesloten. “En ce qui nous concerne, nous devrions semble-t-il, dès l’abord, faire entendre aux Français que la Belgique, lassée d’être depuis l’armistice la victime des dissertations des grandes Puissances, entend désormais fermer l’oreille à toutes les sollicitations et ne prendre pour guide de sa conduite que ses propres intérêts.” Wodon vervolgde met te stellen dat “les intérêts internationaux de la Belgique sont exclusivement déterminés par sa situation géographique et par son histoire. Ce sont là deux données fondamentales et immuables de notre politique extérieure.” Volgens Wodon kon de veiligheid van het land enkel gegarandeerd worden door de onschendbaarheid van het grondgebied en door de handhaving van de onafhankelijkheid. Niet toevallig waren dit de twee beloften die de Belgische Vorsten bij hun eedaflegging uitspraken.

Wodon was helemaal niet van plan om zich aan één of ander pact te binden betreffende de veiligheid van Oost- of Zuidoost-Europa. “Il n’y a pas le moindre rapport d’ordre politique entre la Belgique d’une part, la Russie et le Etats balkaniques d’autre part. Nous engager dans un système que engloberait ces Pays dans un plan de ‘sécurité collective’, ce serait en réalité sacrifier notre sécurité réelle à un mot, et nous exposer à des dangers nouveaux, qui nous devons écarter à tout prix.” Volgens Wodon zorgde het Frans-Russische bijstandsverdrag tegen Duitsland voor onrust in België. Hij vervolgde: “Il nous a paru préférable d’omettre des récriminations publiques dont les Allemands se seraient emparés aussitôt pour en tirer parti contre les Français.”

²⁷⁹ Nota van Louis Wodon aan Koning Leopold, 31 maart 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV1.

²⁸⁰ *Note à propos des prochains pourparlers de Genève*, 7 april 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV1.

Wodon besloot zijn nota duidelijk: “La sécurité ‘collective’, soit ! Mais il faut s’entendre sur l’étendue de la ‘collectivité’ à assurer. Pour nous, c’est la collectivité formée de la Belgique, de l’Angleterre, des Pays-Bas, de l’Allemagne, du Grand-Duché de Luxembourg et de la France. Le reste nous intéresse pas; et il est à la fois nécessaire, politique et honnête de ne pas laisser aux Français la moindre illusion sur ce point.” Voor Wodon was er dus geen twijfel mogelijk. Het kwam er op aan om de eigen onafhankelijkheid te handhaven en het Belgische territorium ongeschonden te bewaren. Het aangaan van verdragen en pacten stond dit alles enkel in de weg.

In een nota van 13 juli 1936, een week voordat Minister van Buitenlandse Zaken Paul-Henri Spaak tijdens zijn speech voor de Unie van de Buitenlandse pers het *exclusief en intergraal Belgisch beleid* bekendmaakte, haalde Wodon de ideeën uit juli 1916 aan van baron Beyens, de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken.²⁸¹ Beyens stelde op 7 juli 1916 aan de Britse Minister van Buitenlandse Zaken Sir Edward Grey²⁸² een tweetal zaken die door Louis Wodon voor de volle honderd procent werden gesteund. “La neutralité étant abolie, la Belgique, décidée à faire tous ses efforts pour assurer sa défense, ne désire pourtant pas une alliance avec de grandes puissances.” Volgens Beyens maakte een alliantie de kleine staten simpelweg tot *politieke satellieten* van de grootmachten. “La peuple belge, si éprouvé par la guerre mondiale, aspire à une indépendance qui ne soit grevée d’aucune charge internationale, d’aucune obligation politique.”

Vervolgens wees Beyens erop dat voor twee geallieerde grootmachten – Groot-Brittannië en Frankrijk – de Belgische onafhankelijkheid een essentiële factor was voor hun eigen veiligheid. “C’est pourquoi le Gouvernement belge souhaite que ces puissances, ainsi que leurs alliées, garantissent l’indépendance et l’intégrité des territoires de la Belgique tant en Europe qu’en Afrique. Le Gouvernement belge désirerait que la Belgique n’eût pas à signer elle-même le traité de garantie qui serait conclu entre les grandes puissances.”

²⁸¹ Nota van Louis Wodon, 13 juli 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV1. Meer informatie over de toespraak van Paul-Henri Spaak in: VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III: de koning, het land, de oorlog*. p. 55.

²⁸² Edward Grey (1862-1933) Brits liberaal politicus, twee keer Minister van Buitenlandse Zaken tussen 1892 en 1916. ROBBINS, K. “Grey, Edward” *Oxford Dictionary of National Biography*, 23, Oxford, 2004, p. 825.

De volgende dag, op 14 juli 1936, verwees Wodon nogmaals naar de ideeën van de overleden baron Beyens uit juli 1916.²⁸³ Volgens Wodon moest de Belgische regering deze ideeën realiseren, door een verklaring te laten ondertekenen door de staten die samen met België het Rijnpact hadden ondertekend. “La Pacte rhénan n’a pu être signé par la Belgique que parce qu’il n’avait pas d’autre objet que la sécurité de l’Europe occidentale, conditionnée avant tout par le maintien de l’intégrité de notre territoire. La Belgique, en effet, entendait (comme elle entend toujours) demeurer à l’écart de toutes obligations politiques internationales concernant les parties de l’Europe qui ne l’intéressent pas politiquement.”

De verwerping van het Rijnpact door Duitsland had voor Wodon alles echter in vraag gesteld. De actuele politieke gebeurtenissen in Europa – het Frans-Russisch bijstandsverdrag, de Italiaans-Ethiopische oorlog, het verdrag tussen Oostenrijke en Duitsland – maakten de situatie totaal anders dan ten tijde van de ondertekening van de verdragen van Locarno. Wodon trok uit dit alles twee besluiten. Ten eerste: “La Belgique proclame sa volonté inébranlable de maintenir l’indépendance nationale et l’intégrité du territoire belge et d’assurer par tous les moyens en son pouvoir la défense effective du pays contre toute agression.” Vervolgens zou België aan de vier grootmachten die het Rijnpact mee hadden ondertekend vragen: “de prendre collectivement acte de la proclamation qui précède” en “de déclarer, dans le même acte, qu’elles garantissent solidairement le maintien de l’intégrité territoriale et de l’indépendance de la Belgique”.

Op 22 oktober 1936 richtte Louis Wodon zich andermaal in een nota tot de Koning om zijn beklag te doen over de toestand van de internationale politiek.²⁸⁴ Volgens Wodon waren de kleine landen vaak het slachtoffer van de grootmachten. “C’est le sort des petits pays. On ne les aime que dans la mesure où l’on peut compter sur leurs services. Mais nous devons tenir à ce qu’on nous respecte, et non pas à ce qu’on nous aime. Les sentiments, sur le terrain international, ne sont pris au service que par les jobards.” Bij de nota voegde Wodon enkele voorbeelden van “amabilités françaises d’avant guerre”. Volgens hem was het van belang om deze voorbeelden, waarin enkele “foute” Franse houdingen ten opzichte van België werden aangehaald, in het achterhoofd te houden.

²⁸³ Nota van Louis Wodon, 14 juli 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/1.

²⁸⁴ Nota van Louis Wodon aan Koning Leopold, 22 oktober 1936: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV/2.

Wodon meende te kunnen vaststellen dat op het ministerie van Buitenlandse Zaken de politieke geschiedenis gewoonweg werd vergeten. “Il n’y a plus d’historiens au Département qui a compté autrefois au Emile Banning, esprit de premier ordre, homme clairvoyant, et qui sa justesse de vues précisément à ses connaissances historiques. Dans ces derniers temps, M. Deridder, mort il y a quinze années, était également très versé dans les disciplines historiques. On croyait qu’il serait remplacé par M. Michel Huisman; mais celui-ci a quitté l’administration pour se concentrer au professorat. Et maintenant, il n’y a plus personne. C’est une très regrettable lacune. On devrait chercher quelqu’un parmi nos jeunes docteurs en histoire.” Daarnaast stelde Wodon nog dat men in het programma van het diplomatieke examen meer historische vragen en vragen over internationaal recht moest steken. “A Genève, on se moque de l’histoire et on fabrique un droit international de hauts fantaisie. C’est ainsi que l’on prépare des catastrophes.” De hoogleraar rechtsgeschiedenis kwam in deze nota dus terug naar boven.

Rik Coolsaet omschreef Louis Wodon in zijn boek over de buitenlandse politiek van België als “de eerste om, eind maart 1936 reeds, ervoor te pleiten dat België zou terugkeren naar zijn vooroorlogs neutraliteitsstatuut en zich zou ontdoen van de wederkerige waarborg, zoals voorzien in het Rijnpact”. Hij vervolgde: “België, aldus Wodon, diende gegarandeerd te worden, zonder zelf garant te zijn.” Deze ideeën zouden zich volgens Coolsaet verder verspreiden aan het Hof en de diplomatie. Ook topdiplomaten als Fernand Vanlangenhove en Pierre van Zuylen²⁸⁵ zouden in dezelfde zin schrijven.²⁸⁶

²⁸⁵ Pierre van Zuylen (1881-1977) Was als topdiplomaat mee de grondlegger van de Belgische onafhankelijkheidspolitiek in de jaren dertig. *Le dictionnaire de Belges*, (red. P. LEGRAIN), Brussel, 1981, p. 538.

²⁸⁶ COOLSAET, R. *België en zijn buitenlandse politiek. 1830-2000*. p. 279-282.

3.3 Besluit

In februari 1934 volgde een jonge Leopold zijn vader op als vierde Koning der Belgen. De politiek onervaren Vorst koos voor continuïteit en hield de ervaren Louis Wodon op post als kabinetschef. Tot aan zijn pensioen in 1938 oefende Wodon deze functie uit. Wanneer we de nota's en geschriften van Louis Wodon tussen 1934 en 1938 van naderbij bekijken, kunnen we duidelijk een verdere ontwikkeling van zijn ideeën vaststellen. De politiek moeilijke tijden maakten het aantreden van de jonge Koning er niet makkelijker op. Leopold probeerde vanuit een enorme bewondering voor zijn vader en voorganger Albert in diens lijn verder te werken. Het was Louis Wodon die de ideeën, die hij samen met Koning Albert had ontwikkeld, verder gestalte gaf.

Op binnenlands vlak bleef de economische crisis uitdaging nummer één. De verkiezingen van 24 mei 1936 zorgden voor een afstraffing van de traditionele partijen en leidden tot de eerste stappen in de hervorming van het staatsbestel. Volgens Wodon ging dit alles niet ver genoeg. Hij stelde nog steeds dat het land een krachtdadige regering miste. Wodon overstelpte de jonge Koning met nota's, brieven en raadgevingen. Meer dan eens verwees hij hierbij naar één van Leopolds voorgangers. Zijn kritiek op het parlementaire regime en de politieke partijen werd er niet minder op. Velaers en Van Goethem noemden Wodons model een terugkeer naar de *orleanistische monarchie* zoals die bestond onder Leopold I. De verkiezingen van mei 1936 zag hij als een mislukking van het regime van de partijen en als een laatste signaal voor krachtige hervormingen.

Wat betreft de buitenlandse politiek probeerde Leopold – gesteund door Wodon – opnieuw een neutrale, onafhankelijke koers te varen. Daarnaast zorgde ook het defensieprobleem voor de nodige politieke spanningen. Wodon pleitte voor een sterke, gewapende neutraliteit en stelde dat het land geen nood had aan alliantieverdragen. België moest als klein land enkel en alleen zijn eigen belangen volgen. De formule van de grondwettelijke eed die de Koning aflegt “Ik zweer dat ik de Grondwet en de wetten van het Belgische volk zal naleven, ’s lands

onafhankelijkheid handhaven en het grondgebied ongeschonden bewaren”, maakt van hem een bevoorrechte speler op het vlak van de internationale- en defensiepolitiek.

Hoofdstuk 4

Een blijvend raadgever onder Koning Leopold III (1938-1946)

Op 17 april 1938 werd Louis Wodon zeventig jaar. Een dag later ondertekende Koning Leopold het koninklijk huisbesluit tot pensionering van de kabinetschef.²⁸⁷ De *Secrétaire d'Etat de la Maison du Roi* mocht zich voortaan *Secrétaire d'Etat honoraire de la Maison du Roi* noemen. Deze pensionering betekende niet dat alle contacten met het Koninklijk Paleis werden verbroken. Louis Wodon bleef een vooraanstaand raadgever van Koning Leopold en het Koninklijk Paleis.

Dit hoofdstuk schetst de derde en laatste periode in het leven van Louis Wodon, van aan zijn pensioen in 1938 tot aan zijn dood in 1946. Eerst wordt een stand van zaken gegeven van de aanloop en het verloop van de Tweede Wereldoorlog, de regeringen en de houding van de Koning in die periode. Daarna wordt ingegaan op de rol die Louis Wodon tussen 1938 en 1946 als koninklijk adviseur heeft gespeeld.

4.1 De politieke ontwikkelingen in België tussen 1938 en 1946

Tussen 1940 en 1944 was België betrokken bij één van de grootste conflicten van de twintigste eeuw: de Tweede Wereldoorlog. In dit deel wordt ingegaan op de politieke ontwikkelingen in het land tussen 1938 en 1946. Eerst worden de vier Belgische regeringen en hun binnenlands beleid in de aanloop naar dit wereldconflict op een rijtje gezet. Daarna wordt de buitenlandse politiek tussen 1938 en 10 mei 1940 onder de loep genomen. Vervolgens wordt een beeld geschetst van België tijdens de Tweede Wereldoorlog met specifieke aandacht voor de rol van de Koning. Tot slot worden de politieke ontwikkelingen geschetst vanaf de bevrijding in september 1944 tot aan de dood van Louis Wodon, in december 1946.

²⁸⁷ Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Albert*, nr. 230 (personeelsdossier Louis Wodon).

4.1.1 Vier regeringen en het binnenlands beleid in de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog²⁸⁸

Tussen 15 mei 1938 en 10 mei 1940 werd België bestuurd door vier regeringen. Aan Paul-Henri Spaak viel de eer te beurt om als eerste socialist de functie van Eerste Minister te bekleden. Het drieledige kabinet Spaak werd opgevolgd door drie regeringen onder leiding van Hubert Pierlot. Na een kabinet bestaande uit katholieken en socialisten dat het slechts enkele dagen volhield, leidde deze katholiek een katholiek-liberale regering en een tripartiet. Op 10 mei 1940 brak de Tweede Wereldoorlog uit en trok de regering via Frankrijk naar Londen.

4.1.1.1 De regering Spaak en de zaak dokter Martens

Het feit dat Paul-Henri Spaak het met zijn drieledige regering tien maanden uithield, kon in deze periode van regeringscrisisen als een prestatie worden beschouwd. De Koning had de jonge socialist onder strikte voorwaarden als formateur aangeduid. Leopold wilde een regering van Nationale Unie, een vermindering van het aantal ministers, technische departementen aan niet-parlementsleden, onderhandelingen met de kandidaten en niet met de partijen en dat alles in enkele uren tijd. Er moest zo snel mogelijk een regering op de been komen die het land krachtadig zou leiden. Spaak aanvaardde de opdracht en negeerde de politieke partijen. Op 15 mei stelde Spaak zijn kabinet voor dat bestond uit elf ministers waarvan drie extraparlamentairen. Emmanuel Gerard stelde dat de *methode-Spaak* al snel als *autoritaire democratie* zou worden beschouwd.

Naast de woelige internationale toestand kreeg de regering Spaak in 1939 af te rekenen met de zaak rond dokter Martens. Op 7 november 1938 werd de gewezen activist Adriaan Martens tot lid van de pas opgerichte Vlaamse Academie voor Geneeskunde benoemd. Dit leidde tot verontwaardiging bij bepaalde oudstrijdersgroepen die steun vonden binnen de Liberale partij. Op 2 februari 1939 kwam het tot een vertrouwensstemming in de Kamer waarbij de regering een nipte meerderheid

²⁸⁸ Dit overzicht is gebaseerd op LUYKX, T., PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. deel I, p. 372-381. en WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. p. 193-199. en GERARD, E. "De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek", p. 45-64.

behaalde. Dezelfde dag wees Koning Leopold tijdens de Ministerraad de politici op hun verantwoordelijkheid en op de noodzakelijkheid van hervormingen. De regering had daarenboven volgens de Koning *de Kroon ontbloot* door de benoeming van Martens bekend te maken voor zichzelf het besluit ondertekend had.

Op 8 februari 1939 stelden de liberale ministers Spaak voor de keuze: Martens afzetten of een regeringscrisis. De volgende dag bood Eerste Minister Spaak het ontslag van de regering aan.

4.1.1.2 Hubert Pierlot en het korte katholiek-socialistisch intermezzo

Na de val van de regering Spaak vormde Hubert Pierlot een coalitie van katholieken en socialisten. De liberalen weigerden toe te treden tot de regering omwille van de zaak Martens. Na een week hielden ook de socialisten het voor bekeken uit onvrede met de deflatiepolitiek van Minister Gutt. Koning Leopold ontbond hierop de beide Kamers. Het ontslagnemende kabinet weigerde echter tegen te tekenen. Pierlot vroeg aan Leopold drie dagen om uit de impasse te geraken. De Koning stond slechts vierentwintig uur toe. Na de mislukte pogingen van Pierlot om een nieuwe regering te vormen, tekende hij uiteindelijk het ontbindingsbesluit.

Voor Leopold was deze crisis er te veel aan. Hij besloot dan ook om bij zijn besluit van 6 maart 1939 tot kamerontbinding een brief te voegen aan Eerste Minister Pierlot. In deze brief sprak hij over het Belgisch parlementair regime dat de elementaire regels van de constitutionele Monarchie verwaarloosde. Ook de partijen werden in deze brief door de Koning gehegeld.

De verkiezingen van 2 april zorgden voor een terugkeer naar de politieke verhoudingen tussen 1919 en 1936. Rex werd van de kaart geveegd terwijl de katholieken en liberalen duidelijk vooruit gingen. Op de dag van de verkiezingen nam dokter Martens vrijwillig ontslag als lid van de Vlaamse Academie voor Geneeskunde.

4.1.1.3 Het katholiek-liberaal kabinet Pierlot II

Het politieke klimaat bleef gespannen. Koning Leopold hoopte op een regering van Nationale Unie om een nieuwe devaluatie van de frank te vermijden. De socialisten waren echter tegen een deflatiepolitiek. Koning Leopold voelde zich genoodzaakt om

op 12 april 1939 de politici opnieuw tot de orde te roepen. Nogmaals onderstreepte hij de regels van de constitutionele Monarchie en drong hij aan op een stabiel regime. Het kwam tot een botsing tussen Koning en BWP. Leopold wilde niet dat formateur Pierlot het socialistisch congres zou afwachten alvorens met een nieuwe regering van start te gaan. Was het immers niet de Vorst die de ministers benoemde? De socialisten hielden het been stijf en Pierlot moest verder met een katholiek-liberaal kabinet.

Volgens Emmanuel Gerard was het feit dat Leopold in deze periode koos voor een welbepaalde regeringspolitiek nieuw. “De koning hekelt niet alleen bepaalde politieke praktijken, hij maakt ook beleidskeuzes. Op 2 februari kiest hij duidelijk voor de deflatiepolitiek en voor de hervorming van de administratie, op gang gezet door koninklijk commissaris Camu.” Op 16 april 1939 ontbood de Koning trouwens nogmaals enkele politieke en sociale leiders op het Paleis. Ook hier verklaarde hij dat de staat geen economische politiek mocht opleggen. Gerard stelde: “Hoewel zijn vermaningen bedoeld zijn om de goede werking van de instellingen te herstellen, zorgt de publiciteit die aan zijn woorden wordt gegeven voor een malaise. De eenheid van de uitvoerende macht, tussen de koning en zijn ministers, wordt erdoor geschonden, de opvattingen van de koning worden stof tot publieke discussie. Bovendien plaatst de koning het land tegenover de regering. ... Deze escalatie van koninklijke tussenkomsten sorteert een averechts effect. In plaats van een versterking van de uitvoerende macht, creëren zij tweespalt.”²⁸⁹

In de regeringsverklaring vroeg de regering Pierlot volmachten voor een periode van zeven maanden om economische en financiële problemen aan te pakken en de landsverdediging onder handen te nemen. Tijdens de debatten in de Kamers werd tevens duidelijk gesteld dat de regering bij het uitbreken van een wereldoorlog zou worden omgevormd tot een regering van Nationale Unie. Op 3 september 1939 was de oorlog een feit.

4.1.1.4 De regering van Nationale Unie Pierlot III

Op 3 september 1939 traden vijf socialistische ministers toe tot de regering Pierlot. Met het oog op de komende gebeurtenissen werden twee nieuwe portefeuilles gecreëerd: Nationale Voorlichting en Ravitaillering. Dezelfde dag publiceerde de

²⁸⁹ GERARD, E. “De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek”, p. 60.

regering een officiële verklaring waarin België de neutraliteit aannam. Op 4 september plaatste Koning Leopold zich aan het hoofd van het gemobiliseerde leger en richtte hij een boodschap tot de Natie. De volgende dag verkreeg de regering van het Parlement buitengewone volmachten en werden een aantal noodwetten goedgekeurd. Zo werden de parlementaire mandaten verlengd voor de duur van de oorlog.

Ondanks de penibele internationale omstandigheden bleven ook binnenlandse problemen het politieke leven beheersen. Zo plaatste de economische toestand de liberalen en conservatieven tegenover de christen-democraten en socialisten en kwam ook de reorganisatie van het ministerie van Openbaar Onderwijs nog op de agenda. Als gevolg van dit laatste thema bood de regering op 26 april 1940 zelfs nog haar ontslag bij de Koning aan. Deze weigerde omwille van de internationale toestand.

4.1.2 De buitenlandse politiek tussen 1938 en 10 mei 1940²⁹⁰

Op 30 september 1938 zorgde het *akkoord van München* voor internationale ontspanning. Met dit akkoord werd een regeling gevonden voor de Tsjechoslowaakse kwestie. Leopold en Eerste Minister Spaak hoopten dat een oorlog was afgewend. De Koning was er echter niet helemaal gerust in. Leopold greep dan ook elke kans om de buurlanden duidelijk te maken dat België buiten elk conflict wilde blijven en niet als doorgangsgebied wenste te fungeren. Om de vrede te redden, speelde de Koning met de idee om een internationale conferentie van kleine staten bijeen roepen. In oktober 1938 maakte hij bij de onthulling van een monument ter ere van Koning Albert in Parijs van de gelegenheid gebruik om nogmaals te wijzen op de Belgische buitenlandse onafhankelijkheidspolitiek.

In april 1939 maakte burggraaf Davignon, de Belgische ambassadeur in Duitsland, de zenuwachtige sfeer in Berlijn duidelijk waardoor een oorlog erg nabij leek. Davignon twijfelde er niet aan dat de dag waarop Duitsland niet meer overtuigd zou zijn van de Belgische onafhankelijkheidspolitiek, het kleinste incident zou volstaan om de garanties die de Duitsers hadden gegeven te niet te doen. Leopold bleef van mening

²⁹⁰ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op JANSSENS, G. “Leopold III. Een regering in de schaduw van de internationale spanning (1934-1940).” p. 99-131. en JANSSENS, G. “Van ongebondenheid naar neutraliteit. De koning en de buitenlandse politiek.” p. 64-82. en JANSSENS, G. “België in januari 1940: door Duitsland bedreigd, door Groot-Brittannië en Frankrijk onder druk gezet” *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, 113 (1998) p. 457-483. en VAN DEN WIJNGAERT, M. e.a. *België en zijn Koningen. Monarchie en macht.* p. 121-137.

dat de kleine, ongebonden landen het verschil konden maken. In de zomer van 1939 kreeg één en ander vorm in de Oslo-conferentie te Brussel.²⁹¹ De conferentie had niet het gewenste effect, maar Leopold hield vol. Samen met de Nederlandse Koningin Wilhelmina²⁹² deed hij op 28 augustus een volgende poging. Ook dit bleek een maat voor niets te zijn.

Op 1 september 1939 viel Duitsland Polen binnen. Twee dagen later verklaarde België zich neutraal. Op 4 september sprak Koning Leopold de bevolking toe via de radio. Hij gaf toe dat de positie van een neutraal land moeilijk was maar “het moet zelfstandig blijven, de ogen steeds gericht op zijn eigen bestemming en op zijn eigen doeleinden”. In oktober 1939 kreeg Leopold nogmaals de kans om voor een internationaal forum te spreken tijdens een radiorede georganiseerd door de *New York Herald Tribune*. België wilde “een vesting van vrede zijn die de beschaving wil redden van de ondergang die een algemene oorlog meebrengt.”²⁹³ Het leger werd gemobiliseerd en de Koning nam persoonlijk de leiding in militaire aangelegenheden. Het feit dat dit gebeurde zonder de regering op de hoogte te brengen, maakte Eerste Minister Pierlot totaal van streek.

Tussen september 1939 en mei 1940 hielden Koning Leopold en de regering vast aan de neutrale politiek, ondanks kritiek, ook van bepaalde regeringsleden. Zij zouden immers liever op voorhand afspraken maken met de geallieerden. Eerste Minister Pierlot kon moeilijk zijn ongenoegen verbergen. Hoewel het begin oktober 1939 duidelijk werd dat België niet meer aan een oorlog kon ontsnappen, weigerde de Vorst om met de Franse en Britse generale legerstaf te praten over militaire interventie in geval van een Duitse agressie. Minister Spaak trad de Koning bij aangezien Duitsland aanstoot zou kunnen nemen aan dergelijk overleg.

Begin november 1939 waren er sterke aanwijzingen dat Duitsland op 12 november een aanval op België en Nederland had gepland. Koningin Wilhelmina nodigde Koning Leopold onmiddellijk uit voor overleg in Den Haag. Samen met Minister van

²⁹¹ Aan deze conferentie namen Denemarken, Finland, Luxemburg, Noorwegen, Nederland, Zweden en België deel. Op 23 augustus 1939 sprak Koning Leopold namens de vertegenwoordigde staatshoofden een vredesoproep uit tot de wereld. Meer informatie in: KONINCKX, C. *Léopold III, roi et diplomate: la politique extérieure belge et les initiatives de paix pendant l'entre-deux-guerres 1934-1940*. Antwerpen, 1997.

²⁹² Koningin Wilhelmina (1880-1962) was gedurende vijftig jaar Koningin van Nederland van 1898 tot 1948. SCHÖFFER, I. “Wilhelmina” *Biografisch woordenboek van Nederland*, II, Amsterdam, 1985, p. 620-624.

²⁹³ JANSSENS, G. “Leopold III. Een regering in de schaduw van de internationale spanning (1934-1940).” p. 125.

Buitenlandse Zaken Spaak vertrok Leopold op 6 november naar Nederland. Er werd een verklaring opgesteld waarbij de staatshoofden de oorlogvoerende mogelijkheden hun bemiddeling voor een eventuele vredesregeling aanboden. Tijdens de Ministerraad van 7 november bracht Spaak verslag uit en kreeg de koninklijke demarche ook de goedkeuring van de regering. De Fransen en Britten reageerden koel terwijl de Duitse pers Nederland en België verweet dat ze als neutrale landen geen protest hadden aangetekend tegen de Britse blokkade. Het werd duidelijk dat een Duitse aanval niet lang meer op zich liet wachten. Tijdens de Ministerraad van 10 november gingen de ministers in op de gevolgen van een eventuele Duitse inval in Nederland. Zij kwamen tot het besluit dat België in dat geval van de neutraliteit zou afzien en de garanten ter hulp zou roepen.

In januari 1940 werd België door Frankrijk en Groot-Brittannië bijna in de oorlog meegesleept. Door geheime contacten met de Britse admiraal Lord Keyes²⁹⁴ en een daaropvolgende, niet voorziene Franse en Britse politiek-militaire reactie kwam Koning Leopold in een lastig parket. De relatie tussen België met Frankrijk en Groot-Brittannië werd er slechter op en het vertrouwen tussen Vorst en regering werd verder ondergraven. Het was Minister Spaak die het voorval toedekte en stelde dat België zich slechts wilde informeren en er nooit aan had gedacht om de neutraliteit op te geven. De internationale ontwikkelingen tijdens de volgende maanden voorspelden weinig goeds.²⁹⁵ Wanneer de ministers Pierlot, Spaak en Denis op 8 mei officieel wilden verklaren dat België bij een Duitse aanval op Nederland de neutraliteit zou opzeggen, vond de Koning dit wat te voorbarig. Omstreeks vier uur in de ochtend van 10 mei 1940 vielen Duitse troepen België binnen. De neutraliteit van het land was geschonden en de hoop van de Koning en zijn regering om België uit de oorlog te houden door een strikte zelfstandigheids- en neutraliteitspolitiek te volgen, bleek een illusie te zijn.

*4.1.3 Koning in een bezet land: België tijdens de Tweede Wereldoorlog*²⁹⁶

²⁹⁴ Roger Keyes (1872-1945) Brits militair, was in de aanloop van de Tweede Wereldoorlog Brits vertegenwoordiger bij Koning Leopold III. HALPERN, P.G. "Keyes, Roger John Brownlow" *Oxford Dictionary of National Biography*, 31, Oxford, 2004, p. 473.

²⁹⁵ JANSSENS, G. "België in januari 1940: door Duitsland bedreigd, door Groot-Brittannië en Frankrijk onder druk gezet" *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, 113 (1998) p. 457-483.

²⁹⁶ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op VAN GOETHEM, H. en VELAERS, J. "Leopold III in het bezette land" en DUJARDIN, V. "De afloop van de koningskwestie" in: M. VAN DEN WIJNGAERT,

Toen de Duitsers op 10 mei 1940 de Belgische grens overstaken, riep de Belgische regering meteen de hulp in van Frankrijk en Groot-Brittannië. De Koning haastte zich naar het militair hoofdkwartier in Breendonk. Hoewel de ministers aandrongen bij de Koning om dezelfde morgen een Ministerraad voor te zitten en het Parlement toe te spreken wees Leopold dit verzoek van de hand. In tegenstelling tot wat zijn vader Albert in 1914 deed, richtte hij zich direct tot de Belgen via de radio. Volgens Leopold was er een verschil met 1914 en moest er snel worden gehandeld. Tijdens de radiorede beloofde de Koning zijn “grondwettelijke eed trouw te blijven en de onafhankelijkheid en integriteit van het grondgebied ongeschonden te bewaren”.²⁹⁷

Net zoals Koning Albert ging Koning Leopold ervan uit dat hij als opperbevelhebber van het leger in oorlogstijd geen ministeriële tegenhandtekening nodig had. Daarenboven vond Leopold dat België alleen zijn eigen grondgebied moest verdedigen en de Britten en Fransen enkel waren ingeroepen om te helpen de onafhankelijkheid van het land te verzekeren. Hiermee was Eerste Minister Pierlot het niet eens. Volgens hem had de schending van de grenzen een einde gemaakt aan de Belgische neutraliteit en stonden de Belgen nu aan de kant van de geallieerden. Zolang zij verder streden, was België dus verplicht om de strijd niet te staken.

De frontale botsing vond plaats tijdens het laatste dramatische onderhoud tussen Leopold en de ministers Pierlot, Spaak, Denis en Vanderpoorten²⁹⁸ op 25 mei 1940 om half vijf 's ochtends in het kasteel van Wijnendale. Terwijl Leopold als opperbevelhebber van het leger in het land wenste te blijven en het lot van zijn soldaten wilde delen, deden de ministers alle moeite om de Koning ervan te overtuigen met de regering naar Frankrijk te vluchten om van daaruit de strijd verder te zetten. Leopold week echter niet van zijn mening af en wilde kost wat kost in het land blijven. Om twintig minuten over zes liep het gesprek ten einde. De breuk tussen Vorst en regering was compleet en de ministers vluchtten naar Frankrijk. Op 28 mei 1940 capituleerde het Belgisch leger en was de *Achttiendaagse Veldtocht* ten einde.

M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 107-128 en p. 168-185. en VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 171-246. en VAN DEN WIJNGAERT, M. e.a. *België en zijn Koningen. Monarchie en macht*. p. 137-143 en 203-212.

²⁹⁷ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 175.

²⁹⁸ Arthur Vanderpoorten (1884-1945) liberaal politicus en minister tussen 1939 en 1940, overleed in het concentratiekamp van Bergen-Belsen. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 475.

Volgens Leopold had het geen zin om de strijd verder te zetten en had niemand baat bij zinloos bloedvergieten. Leopold was er daarenboven van overtuigd dat ook zijn vader zo zou hebben gehandeld. De Koning zag de toekomst somber in.

Door in het land te blijven hoopte Leopold het lot van de Belgische bevolking tijdens de bezetting te kunnen verzachten. Daarnaast wilde hij verhinderen dat de Belgen zouden worden verplicht om aan de kant van Duitsland te strijden. Ten derde hoopte de Koning dat hij door in het land te blijven kon bijdragen tot het voortbestaan van België als een onafhankelijke staat. De toekomst kon echter door niemand worden voorspeld. Begin juni 1940 werd een *Militärverwaltung* ingesteld en pas in juli 1944 besliste Hitler tot een instelling van een *Zivilverwaltung* in België.

Tussen 25 en 27 mei poogde Leopold – met het oog op de capitulatie en demobilisatie – nog een tijdelijke regering te vormen, maar de regering Pierlot weigerde ontslag. Door de capitulatie op 28 mei viel de Koning in Duitse handen. De Franse regering was woedend en Eerste Minister Pierlot sprak in een radiorede over een Koning “die in de onmogelijkheid verkeerde om te regeren”²⁹⁹. De Eerste Minister kondigde aan dat de regering in Frankrijk de oorlog aan de zijde van de geallieerden zou verderzetten. Volgens de ministers betekende dit dat zij de koninklijke prerogatieven voortaan zouden uitoefenen. Op 31 mei beschuldigden de bijeengekomen Belgische regeringsleden en parlementairen in Limoges de Koning van verraad. Kardinaal Van Roey³⁰⁰ van zijn kant, verdedigde de Vorst in een herderlijke brief. Op 30 mei 1940 werd Leopold door de Duitsers als krijgsgevangene overgebracht naar het kasteel van Laken. Hier zou hij – omringd door een schare trouwe medewerkers waaronder secretaris Robert Capelle, kabinetschef Louis Fredericq en militair adviseur Raoul Van Overstraeten – blijven tot juni 1944.

De Koning erkende later in zijn *Politiek Testament* dat hij rekening had gehouden met elk mogelijk oorlogsscenario. Zowel met een geallieerde overwinning – die in 1940 echter onwaarschijnlijk leek – een compromisvrede tussen de Britten en de Duitsers als met een totale overwinning door Duitsland. Van Goethem en Velaers haalden aan dat de Koning gedurende heel de oorlog bleef denken dat een compromis-vrede voor België het gunstigste zou zijn. Leopold zag kansen op een voldoende herstel van de

²⁹⁹ VAN GOETHEM, H. en VELAERS, J. “Leopold III in het bezette land”, p. 109.

³⁰⁰ Jozef-Ernest Van Roey (1874-1961) zeventiende aartsbisschop van Mechelen, kardinaal tussen 1927 en 1961. PLAVSIC, W.-S. “Roey (Jozef-Ernest Van)” *Biographie Nationale*, XXXIX, Brussel, 1976, p. 756-768.

Belgische soevereiniteit. De vraag was of deze ook volledig zou zijn. Het bleef dan ook speculeren over de toekomst en de rol die de Koning hierin kon spelen. Het was vertrouweling Hendrik De Man die stelde dat Leopold nooit afweek van het inzicht dat een vrede waarin de Anglo-Saksers een tegenwicht zouden vormen voor de Duitsers een gunstige oplossing zou zijn voor België. Een totale Duitse overwinning zou veel minder gunstig zijn, maar als men zich ernaar moest schikken, moest men trachten een zo groot mogelijke vrijheid in een federaal Europa te bereiken.³⁰¹

Leopold besloot dat, zolang België militair bezet was en de Duitsers het land gebruikten als uitvalsbasis naar Frankrijk en Groot-Brittannië, er van regeren geen sprake kon zijn. Zolang de strijd voortduurde achtte de Koning onderhandelingen met de Duitsers uitgesloten. Het kwam erop aan om af te wachten en neutraal te blijven tijdens het krijgsgewoel. *In feite* was het land volgens Leopold niet meer in oorlog en door afzijdigheid hoopte hij de kansen op onafhankelijkheid te bewaren.

Wanneer begin juni 1940 duidelijk werd dat de Duitse *Blitzkrieg* ook in Frankrijk weldra ten einde zou zijn, werd op het Paleis nagedacht over het in te nemen standpunt bij de onderhandelingen. Advocaten van het Hof van Cassatie brachten advies uit over de grondwettelijke mogelijkheden die de Koning zou hebben. Op 17 juni brachten zij twee adviezen waarin ze aantoonde dat de Vorst opnieuw de macht kon opnemen zodra de strijd op het westerse front gestreden was. Ook Hendrik De Man kwam met enkele ideeën aandragen, waaronder een *Nieuwe Orde-regime* rond Koning Leopold.³⁰²

Op 22 juni 1940 tekenden Frankrijk en Duitsland een wapenstilstandsverdrag. Een derde van het Franse grondgebied bleef onbezet en werd bestuurd door het *Vichy-regime* onder leiding van maarschalk Pétain³⁰³. In België heerste er een machtsvacuüm terwijl de populariteit van Koning Leopold een ongekende omvang bereikte. Vele Belgen vonden dat de Koning de handschoen moest opnemen. Leopold had – ondanks de aanhoudende druk – echter besloten om niet te regeren, zolang het Belgisch grondgebied in een oorlog met de Britten was betrokken. Het Franse voorbeeld bracht echter de mogelijkheid op de proppen om ook de Belgische soevereiniteit al

³⁰¹ VAN GOETHEM, H. en VELAERS, J. “Leopold III in het bezette land”, p. 110-111.

³⁰² *ID.*, p. 113.

³⁰³ Philippe Pétain (1856-1951) Frans militair en staatshoofd tijdens het Vichy-bewind, kreeg na de Tweede Wereldoorlog de doodstraf wat werd omgezet tot levenslange gevangenisstraf. BECKER, J.-J. “Pétain Philippe (maréchal)” *Dictionnaire historique de la vie politique française au XXe siècle* (dir. J.-F. SIRINELLI), Parijs, 1995, p. 782.

gedeeltelijk te herstellen. Leopold liet de Duitsers weten dat hij de Führer wenste te ontmoeten. Ook het feit dat sinds juni 1940 de Duitsers overgingen tot de aanhoudingen van Belgen, rijksvijandige Duitsers, communisten en joden speelde hierin mee. De Koning dreigde immers in een lastig parket te raken als hij enkel bleef toezien. Indien Hitler niet op de vraag inging, verkoos Leopold het land te verlaten.

Van Goethem en Velaers vatten Leopolds houding in die periode als volgt samen: “Neutraal blijven in afwachting van het einde van de strijd met Groot-Brittannië en een vraag om herstel van de soevereiniteit over een deel van het grondgebied, zoals in Vichy-Frankrijk.”³⁰⁴ Hitler was allerminst opgezet met de koninklijke demarches. Hij gaf dan ook in juli 1940 het bevel om alle politieke activiteiten van Leopold te verhinderen.

Nadat Churchill in juli 1940 een Duits vredesvoorstel van de hand wees en de oorlog verder ging, dook de Belgische regering Pierlot eind oktober in Londen op. Dit gaf vele Belgen moed en deed hen afvragen waarom ook de Koning niet in Engeland zat. Leopold bleef vasthouden aan de neutraliteit en wilde niet weten van het Londense voorstel om te worden bevrijd, waarna de éénheid rond zijn persoon kon worden hersteld.

Ondertussen bleef de Vorst aansturen op een onderhoud met Hitler. Via zijn zus Marie-José³⁰⁵ bracht hij bij de Führer het probleem van de voedselvoorziening en van de Belgische krijgsgevangenen ter sprake. Uiteindelijk verkreeg de Koning op 19 november 1940 een onderhoud in Hitlers arendsneest in Brechtesgaden. Het ging om een politiek gesprek en Leopold bracht dadelijk de kern van de zaak aan: zou Duitsland bij de vrede de Belgische onafhankelijkheid waarborgen? Leopold zou de bereidheid hebben getoond om in ruil met het Reich overeenkomsten te sluiten inzake militaire en buitenlandse politiek. Daarnaast kwamen ook de ravitaillering, de financiële lasten, het lot van de krijgsgevangenen, de ordehandhaving bij een eventueel vredesverdrag en de oprichting van een economisch directorium in bezettingstijd ter sprake. Ondanks alles vond men op het Paleis dat het gesprek positief was verlopen.³⁰⁶

³⁰⁴ VAN GOETHEM, H. en VELAERS, J. “Leopold III in het bezette land”, p. 115.

³⁰⁵ Marie-José van België (1906-2001) jongste dochter van Koning Albert en Koningin Elisabeth, huwde met kroonprins Umberto van Italië en speelde zo een bemiddelende rol tussen Hitler en Leopold. *Le dictionnaire des Belges*, (red. P. LEGRAIN), Brussel, 1981, p. 344.

Koning Leopold vreesde dat een totale geallieerde overwinning een aantasting van de Belgische soevereiniteit zou betekenen. Bovendien vond hij dat de Britten en Amerikanen het rode gevaar onderschatten. In het belang van België vond Leopold dat het voortbestaan van een democratisch Duitsland noodzakelijk was als mogelijke buffer tussen oost en west. Met een volledige vernietiging van Duitsland speelde men volgens hem dan ook in de kaart van Moskou.

Wat Leopold nooit had verwacht, was dat de bezetting vier jaar zou aanslepen. Naarmate de krijgskansen keerden, verloor de Koning daarenboven zijn krediet bij de bevolking. Leopold voelde zich eenzaam tijdens zijn isolement in zijn gouden kooi. Het was Lilian Baels die op vraag van de Koningin-moeder Elisabeth begin 1941 Leopold probeerde op te beuren. Op 11 september 1941 zegende kardinaal Van Roey het kerkelijk huwelijk in tussen de Koning en de vijfentwintigjarige Lilian. Dit alles gebeurde in het grootste geheim op het kasteel van Laken. Pas twee maanden later deelde de kardinaal het nieuws mee in een herderlijke brief. Voor de bevolking lag het beeld van de treurende, krijgsgevangen Koning-weduwnaar aan diggelen. Daarbovenop was het kerkelijk huwelijk de burgerlijke plechtigheid voorafgegaan, wat een flagrante schending van de Grondwet betekende. Bij een groot deel van de Belgische bevolking verloor Leopold door zijn tweede huwelijk voorgoed zijn aureool.³⁰⁷

Terwijl het bezettingsregime steeds zwaarder woog op de Belgische bevolking kwam de Koning voor een dilemma te staan: openlijk protesteren met de kans te worden weggevoerd of discrete demarches achter de schermen met de kans te worden gecompromitteerd bij zijn eigen bevolking. Leopold koos voor het tweede. Jean Stengers zag een politiek verband tussen het huwelijk en het stilzwijgen dat Leopold later zou worden verweten: “Zonder dit huwelijk, zou men zijn stilzwijgen aanvaard hebben, hij is immers de gevangene van de vijand. Maar uit zijn huwelijk blijkt dat hij niet echt een gevangene is: als hij kan trouwen, denkt men, waarom kan hij dan niet spreken? De combinatie van beide elementen is rampzalig voor Leopold III.”³⁰⁸

De vier bezettingsjaren gaven Leopold en zijn entourage tevens de tijd om na te denken over het constitutionele systeem na de oorlog. Leopold wilde absoluut

³⁰⁶ *ID.*, p. 119-120. Meer informatie over de ontmoeting tussen Leopold en Hitler in: DE JONGHE, A. *Hitler en het politieke lot van België (1940-1944)*. 2 dln., Antwerpen, 1972.

³⁰⁷ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 672-683.

³⁰⁸ STENGENS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II*. p. 281.

vermijden om te hervallen in de parlementaire crisis die zijn land vóór 1940 had meegemaakt. De schuld hiervoor legde hij hoofdzakelijk bij de politieke partijen. Wel stelde Leopold duidelijk: “Ik zou in ieder geval nooit aanvaarden de rol van dictator te spelen, dat zit niet in ons bloed. Ik zou daarenboven niet in staat zijn om het te doen. Maar iets anders is te handelen als een krachtiger koning, vastbesloten om het gekrakeel tussen de politici te bedwingen. Dat zou trouwens de enige voorwaarde zijn om te aanvaarden het land nog te leiden.”³⁰⁹

In de zomer van 1940 werd op het Paleis, in opdracht van Koning Leopold, gewerkt aan een nieuwe Grondwet voor na de oorlog. Een groep rond kabinetschef Louis Fredericq zocht uitvoerig documentatie bij het Duitse nationaal-socialisme, de Italiaanse en de Portugese grondwetten. Ook de hulp van Louis Wodon werd ingeroepen. Op deze *grondwetmakers*, die duidelijk voorstander waren van een sterke Monarchie, wordt verder in dit hoofdstuk uitvoerig ingegaan.

Eind januari 1943 leden de Duitsers een nederlaag in Stalingrad. Volgens sommigen was dit het voorteken van het einde van de oorlog. Op aanraden van Capelle begon Koning Leopold na te denken over de vorming van een sterk overgangsregime. De leiding van het land moest volgens hem worden toevertrouwd aan een totaal nieuwe regeringsploeg met hemzelf – die boven de partijen stond – als chef. Volgens Leopold moest deze regering gedurende een periode met volmachten kunnen regeren.

Ook werd in het voorjaar van 1943 op het Paleis rekening gehouden met het feit dat de Koning aan het einde van de vijandelijkheden naar Duitsland zou worden weggevoerd. Deze veronderstelling leidde tot het opstellen van een boodschap aan de Natie die in dat geval kon worden bekend gemaakt. Tot in maart 1944 werd op het Paleis aan dit *Politiek Testament* gewerkt. In dit geschrift verdedigde Leopold zijn houding in het verleden en keek hij naar de toekomst. De Koning meende steeds de Grondwet te hebben geëerbiedigd en veegde de vooroorlogse instellingen fors de mantel uit. Van de ministers verwachtte hij een publieke knieval. Wat de buitenlandse politiek betrof, bleef de Koning vasthouden aan de integrale onafhankelijkheid en stond hij argwanend tegenover de internationale verdragen die de regering in Londen had ondertekend.³¹⁰

³⁰⁹ VAN GOETHEM, H. en VELAERS, J. “Leopold III in het bezette land”, p. 124.

³¹⁰ De tekst van het *Politiek Testament* van Koning Leopold III werd integraal gepubliceerd in: LEOPOLD III. *Kroongetuige*. p. 259-265.

In september 1944 begonnen de geallieerden aan de bevrijding van het Belgische grondgebied.

4.1.4 Een gecompromitteerd Vorst na de Tweede Wereldoorlog³¹¹

Op 7 juni 1944 werd Leopold naar Duitsland gedeporteerd. Het zou tot 7 mei 1945 duren vooraleer hij door het Amerikaanse leger werd bevrijd. Tot augustus 1945 bleef de Koning te gast bij de Amerikaanse bezettingstroepen in Oostenrijk, waarna hij zich in het neutrale Zwitserland installeerde. De Belgische regering weigerde immers de politieke verantwoordelijkheid te nemen voor zijn terugkeer naar België. Jean Stengers wees erop hoe “het schouwspel van de geallieerden die triomfantelijk het land bevrijdden en het enthousiasme dat ze opwekten, bij velen het gevoel versterkte dat België een Koning had moeten hebben die met deze overwinning verbonden had kunnen worden.”³¹²

Toen Leopold op 6 juni 1944 over zijn deportatie werd ingelicht, protesteerde hij tevergeefs. Drie dagen later arriveerde hij in het Duitse Hirschtein. Op 11 juni voegde Lilian zich met de kinderen bij de Koning. In augustus 1944 werd het *Politiek Testament* aan de Belgische en geallieerde autoriteiten overhandigd. Ondertussen zaten de bevrijde Belgen zonder Koning. Op 21 september 1944 werd uiteindelijk prins Karel – Leopolds broer – als Regent aangesteld. Tijdens zijn eerste speech als Regent van België hoopte Karel niet alleen op een snelle terugkeer van zijn broer, maar bracht hij ook uitgebreid hulde aan de geallieerden, patriotten, soldaten en verzetslieden. Dat laatste klonk de meeste politici als muziek in de oren.³¹³

De politiek onvoorbereide Karel kreeg tijdens zijn bijna zes jaar durende regentschap te maken met niet minder dan tien regeringen. De figuur van Koning Leopold en zijn oorlogsverleden was meermaals onderwerp van hoogoplopende regeringsdiscussies en ontslagnames. Op 22 september 1944 bood Hubert Pierlot het ontslag aan van zijn oorlogskabinet. Vier dagen later bracht hij een nieuwe regering op de been bestaande uit katholieken, liberalen, socialisten en communisten. Na een kleine vijf maanden

³¹¹ Dit overzicht is – tenzij anders vermeld – gebaseerd op VAN GOETHEM, H. en VELAERS, J. “Leopold III in het bezette land” en DUJARDIN, V. “De afloop van de koningskwestie” in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 107-128 en p. 168-185. en VAN DEN WIJNGAERT, M. e.a. *België en zijn Koningen. Monarchie en macht*, p. 137-143 en 203-212.

³¹² STENGERS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II*, p. 281.

³¹³ DUJARDIN, V. “De afloop van de koningskwestie”, p. 168-169.

werd deze regering opgevolgd door een tripartiet onder leiding van Achiel Van Acker³¹⁴. Op 7 mei 1945 kreeg deze regering het nieuws dat de Koning – die ondertussen was overgebracht naar het Oostenrijkse Strobl – door de Amerikanen was bevrijd.

Tijdens een buitengewone kabinetsraad op 8 mei 1945 werd beslist dat Leopold enkel onder bepaalde voorwaarden kon terugkeren. Zo moest hij hulde brengen aan de geallieerden, trouw betuigen aan de Grondwet en zijn omgeving zuiveren van medewerkers die de bezetter in de kaart hadden gespeeld. De regering wilde de Koning daarenboven eerst ontmoeten voor de terugkeer naar België te organiseren. Op 9 mei kwam een regeringsdelegatie in het gezelschap van de Regent aan in Sankt Wolfgang. Het contact tussen beide broers verliep erg koel. Ook de gesprekken met de ministers verliepen stroef. Vincent Dujardin stelde: “Het uitblijven van verzoening in 1945 tussen de koning, zijn broer en de ministers zal een definitieve hypotheek op de toekomst leggen.”³¹⁵

Na het bezoek liet de Koning op 12 mei 1945 weten dat hij zijn terugkomst naar België zou uitstellen wegens gezondheidsproblemen. Het ging er echter hoofdzakelijk om voldoende tijd en informatie te winnen. Dit uitstel wakkerde de discussie over Leopolds oorlogsverleden alleen maar aan. De kranten stonden vol met pro of contra-artikels. De Koning deed nog een poging om via zijn moeder Koningin Elisabeth de geallieerden aan zijn kant te krijgen. De missie liep uit op een fiasco. Een maand later liet de Koning weten te willen terugkeren. Volgens de regering Van Acker moest de Vorst kiezen tussen troonsafstand en een terugkeer onder voorwaarden. De regering van Achiel Van Acker nam hierop ontslag omdat ze niet verantwoordelijk wilde zijn voor de gebeurtenissen die de terugkeer van de Koning met zich zouden meebrengen. Daarop begon Koning Leopold vanuit Oostenrijk raadplegingen voor de samenstelling van een nieuwe regering. Deze onderhandelingen waren niet erg vruchtbaar.

De communisten en een groot deel van de socialisten eisten Leopolds troonsafstand. Ook de Franstalige liberalen dachten in dezelfde richting. Alleen de CVP en de Vlaamse liberalen schaarden zich achter Koning Leopold. De CVP zou uiteindelijk

³¹⁴ Achiel Van Acker (1898-1975) socialistisch politicus, minister en Eerste Minister van 1945 tot 1946 en van 1954 tot 1958. Werd nadien nog Kamervoorzitter. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique*, (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 469.

³¹⁵ DUJARDIN, V. “De afloop van de koningskwestie”, p. 172.

evolueren tot *koningspartij*, terwijl de liberalen en socialisten de abdicatie van de Koning eisten.

Op 14 juli 1945 schreef Leopold aan zijn broer dat hij zijn terugkeer naar België wilde laten afhangen van een volksraadpleging. De Koning was er immers van overtuigd dat de publieke opinie vóór zou stemmen. De regering Van Acker, wiens ontslag door Regent Karel was geweigerd, zette ondertussen haar werkzaamheden voort. Ook werd een wetsvoorstel van de regering goedgekeurd waardoor de Verenigde Kamers de datum konden bepalen waarop een einde zou komen aan de onmogelijkheid tot regeren van de Koning. Het Parlement, waarin de anti-Leopoldisten de bovenhand hadden, zou dus beslissen wanneer de Koning kon terugkeren. Op 20 juli 1945 kwam het in de Kamer tot een felle discussie toen Eerste Minister Van Acker openlijk kritiek gaf op het oorlogsverleden van Koning Leopold. Als gevolg hiervan kwamen de partijen nog duidelijker tegenover elkaar te staan.

Van Acker besloot om verder te regeren zonder de Leopoldistische CVP. Begin januari 1946 nam deze tweede regering Van Acker al ontslag. Een kortstondige regering onder leiding van Paul-Henri Spaak werd opgevolgd door een kabinet onder leiding van Van Acker. Deze laatste regering zou het amper drie maanden uithouden. De CVP-oppositie bleef ondertussen ijveren voor een volksraadpleging. Ook de derde regering Van Acker hield het na drie maanden voor bekeken. De socialist Camille Huysmans hield het zes maanden vol, maar ook hij legde op 12 maart 1947 de boeken neer. Onder Huysmans' bewind overleed op 26 december 1946 Louis Wodon.

4.2 De oud-kabinetschef blijft adviseur : Louis Wodon en de Koning

In april 1938 verliet Louis Wodon zijn post op het Koninklijk Paleis. Dit betekende niet dat alle contacten tussen het Paleis en de oud-kabinetschef plots werden verbroken. Robert Capelle beschreef Wodon met de volgende woorden: “Louis Wodon, secrétaire d’Etat de la maison du roi, qui après avoir été le principal

collaborateur du roi Albert, fut celui du roi Léopold pendant les cinq premières années de son règne; il fut pour moi un guide sûr et consciencieux en m'initiant à mon métier auprès du chef de l'Etat ; lorsqu'il eut quitté le service direct du roi, il garda avec la maison royale un contact régulier et, dans toutes les questions délicates, nous avons recours à ses lumières. Sur ses conseils, j'avais à portée de la main des ouvrages historiques et juridiques, auxquels je recourais fréquemment.”³¹⁶

Louis Wodon bleef volgens secretaris Capelle dus een gewaardeerd raadgever. De vele brieven en nota's uit deze periode in het archief van het Koninklijk Paleis kunnen dit enkel beamen. Naast dit alles ging Wodon ook terug publiceren. Zo verschenen er van zijn hand vier geschriften bij de Académie Royale. In het laatste, *Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge* uit 1942, zette Louis Wodon nogmaals zijn theorieën op een rijtje.

In dit vierde hoofdstuk wordt in de eerste plaats aandacht besteed aan de publicaties van Louis Wodon bij de Académie Royale en de uitwerking van zijn these rond de *prééminence royale*. Vervolgens worden de contacten tussen Wodon en het Paleis vóór de Tweede Wereldoorlog bekeken. Tot slot wordt de aandacht gevestigd op de contacten tussen het Paleis en Wodon vanaf 10 mei 1940 tot aan zijn dood op tweede Kerstdag in 1946.

4.2.1 Louis Wodons publicaties bij de Académie Royale de Belgique

Tussen 1938 en 1942 ging Louis Wodon weer meer van zijn tijd wijden aan het schrijven van wetenschappelijke publicaties. Door het feit dat hij zijn functie van kabinetschef van de Koning had neergelegd beschikte hij terug over de volledige intellectuele vrijheid en kon hij zijn ideeën opnieuw lanceren in het publieke debat. Tijdens deze vier jaar publiceerde Wodon vier uitgebreide artikels bij de Académie Royale. Drie van deze artikels verschenen in het *Bulletin de la Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques de l'Académie Royale*. Een vierde en laatste geschrift verscheen in de reeks *Mémoires de la Classe des Lettres de l'Académie royale*. Vooral zijn artikel over de *prééminence royale*, de koninklijke voorrang, zou het nodige stof doen opwaaien. In wat volgt wordt aandacht besteed aan deze vier artikels.

³¹⁶ CAPELLE, R. *Dix-huit ans auprès du roi Léopold*. Parijs, 1970, p. 12.

4.2.1.1 *Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge* (1938)

In het eerste artikel dat Louis Wodon na zijn pensionering publiceerde, behandelde hij het principe van de machtsoverschrijding en de administratieve onschendbaarheid. Hierin schetste Wodon tevens hoe hij van idee veranderde over de opportuniteit van de oprichting van een Raad van State. In zijn boek *Le controle juridictionnel de l'administration et la responsabilité des pouvoirs publics en Belgique* uit 1920 was Wodon er nog tegen. Hij verantwoordde zijn nieuwe visie als volgt: “J’étais d’avis au moment où j’écrivais mon livre que les abus de l’arbitraire administratif n’existaient chez nous que dans des proportions limitées; et c’était vrai pour l’avant-guerre. Mais ce n’est plus vrai depuis lors et il semble que, dans ces dernières années, la multiplication des actes arbitraires ait marché de pair avec l’affaiblissement croissant et inquiétant de la discipline.” In de ogen van Wodon was de administratieve willekeur ondertussen uitgebreid tot “un mal chronique, qui menace de s’étendre”. Wodon drong dan ook aan op een herstel van de situatie.³¹⁷

Volgens Louis Wodon was de administratieve onschendbaarheid ten onrechte uit het Franse recht naar het Belgische recht getransporteerd, in naam van het *abstracte* principe van de *Scheiding der machten*. Een groep van juristen – “pénétrés de l’amour du bien public” – had zich ondertussen echter toegelegd op het vraagstuk van de overheidsgeschillen. “Il ne faudrait pas que leurs efforts vinsent se heurter aux résistances d’une dogmatique juridique abstraite, planant au-dessus des réalités de la vie pratique. Ce serait dans la matière qui nous occupe, méconnaître la pensée pragmatique et réaliste qui a toujours guidé les auteurs de la Constitution belge.”³¹⁸ Wodon legde hier dus nog maar eens een keer de nadruk op het realistische, pragmatische aspect van de Belgische Grondwet.

Vervolgens vestigde Wodon de aandacht op artikel 107 van de toenmalige Belgische Grondwet. Dit artikel bepaalde dat: “Les cours et tribunaux n’appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux qu’autant qu’ils seront conformes aux lois.” Volgens Wodon waren “les règlements et arrêtés nécessaires pour l’exécution des lois” gelijk aan “les arrêtés royaux”. Daarenboven merkte Wodon op dat wanneer een besluit niet conform was aan de wetten – voor welke reden dan ook – er kon

³¹⁷ WODON, L. “Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge”, p. 524.

³¹⁸ *ID.*, p. 525.

worden gesproken van machtsoverschrijding.³¹⁹ Louis de Lichtervelde stelde over de inhoud van dit artikel: “Le principe de la contestation de la légalité des arrêtés royaux qui est la base de l’annulation pour excès de pouvoir est écrit dans la Constitution, reconnaît Wodon avec humilité.”³²⁰

Het tenietdoen van koninklijke besluiten hield voor Wodon in geen geval een aantasting in van de *prééminence royale*. “Le prestige et la dignité de la Couronne, comme son autorité morale et politique, tiennent à de tout autres causes qu’à l’exercice des fonctions administratives dont le Souverain s’acquitte en sa qualité de chef du pouvoir exécutif, ou, de chef suprême de l’administration générale du Royaume.” Daarenboven was er steeds een minister die tegentekende. Het was dus niet de autoriteit van de Koning die in vraag werd gesteld in geval van betwisting van een besluit maar wel de autoriteit van de minister “et tel est le jeu normal du système politique dans une monarchie constitutionnelle et parlementaire”.³²¹

Daarnaast was er nog de superieure morele en politieke rol die de Koning boven dit alles plaatste. Het ging hier om persoonlijke tussenkomsten – advies, raad, aanbevelingen – tijdens de constante contacten met individuele ministers, regering, indirect via de Eerste Minister of direct tijdens het voorzitten van de Ministerraad en met de Natie tijdens zijn toespraken. Hierin vond de Vorst – aldus Wodon – het constitutionele middel om zijn eigen opinie uit te drukken. “Faut-il dire qu’en Belgique, c’est par l’accomplissement de ce rôle ainsi compris que nos Rois ont assis fermement leur autorité et bien souvent rendu par là au Pays des services dont l’incomparable valeur n’est contestée par personne? Faut-il dire que c’est par là encore que la Monarchie s’est en quelque sorte incorporée à la Nation, dont elle apparaît ainsi comme la haute et vivante personnification?” Voor Wodon was de Koning dus meer dan het hoofd van de uitvoerende macht. Hij was het hoofd van de Staat en beschikte over prerogatieven die berustten op universeel gerespecteerde gewoonten.³²²

Artikel 68 gaf aan de Koning het bevel over het leger. Hierdoor was volgens Wodon geen ministeriële tegenhandtekening vereist. Wodon verwees hier naar Koning Albert tijdens de Eerste Wereldoorlog. Bij zijn eedaflegging zwoer de Vorst dan ook “de

³¹⁹ *ID.*, p. 526-527.

³²⁰ DE LICHTERVELDE, L. “Notice sur Louis Wodon. Membre de l’Académie.”, p. 77.

³²¹ WODON, L. “Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge”, p. 538-539.

³²² *ID.*, p. 539-540.

Grondwet en de wetten van het Belgische volk na te leven, de nationale onafhankelijkheid te handhaven en het grondgebied ongeschonden te bewaren.” Voor Wodon bezat de Koning een morele missie die vergeleken kon worden met een familievader. “La famille est, bien entendu, une institution juridique, tout comme l’Etat. Mais que serait une famille où tout se bornerait, entre ceux qui la composent, à des relations simplement juridiques?”³²³ Met deze ideeën gaf Louis Wodon in dit artikel een aanzet tot de uitwerking van zijn these over de *prééminence royale*, een principe waarin hij in 1941 uitgebreid op zou terugkomen.

Het hierboven besproken artikel werd tijdens een discussie in de Senaat op 15 juni 1939 – over de oprichting van een Raad van State – uitvoerig besproken. De kernpunten werden er als volgt samengevat:

“1. De Grondwet bekrachtigt de controle over de wettelijkheid der daden van de uitvoerende macht. Deze controle behoort tot de bevoegdheid van de gewone hoven en rechtbanken maar berust eveneens op de administratieve rechtscolleges die het den wetgever vrijstaat op te richten om hun bevoegdheid toe te kennen voor de zaken die de Grondwet niet uitsluitend voorbehoudt aan de gewone rechtsprekende lichamen.

2. In den huidigen stand van de wetgeving wordt deze controle slechts beperkt en toevallig en omzeggens onrechtstreeks uitgeoefend naar aanleiding van de gewone geschillen die bij de Hoven en Rechtbanken aanhangig worden gemaakt. Maar de wetgever die alles mag doen wat hem niet wordt verboden door de Grondwet, heeft het recht een procedure in te stellen die toelaat de daden die worden geacht te zijn behept met machtsoverschrijding, rechtstreeks aan te vallen om hun nietigheid te doen vaststellen en aldus de gevolgen onschadelijk te maken.

3. De billijke en redelijke interpretatie van artikel 107 samen met de mogelijkheid voor de wet aan het beginsel van het gewijsde een betekenis te geven die de gewone grenzen der gevolgen van dit beginsel te buiten gaat, leidt tot dit besluit dat de wetgever zonder vrees voor overtreding van de Grondwet, in België de vorderingen kan regelen wegens machtsoverschrijding en de kennisneming daarvan kan opdragen aan den toekomstigen Raad van State uitspraak doende bij wijze van arresten.”³²⁴

4.2.1.2 *Des formes politiques en général et du vieux droit public belge* (1941)

³²³ *ID.*, p. 542.

³²⁴ *Parlementaire bescheiden van de Belgische Senaat. Buitengewone zitting 1939. Vergadering van 15 juni 1939, nr. 80, p. 40.*

Louis de Lichtervelde beschouwde dit artikel uit december 1941 als het intellectuele testament van Louis Wodon.³²⁵ Hierin keerde Wodon terug naar zijn oude liefde, de rechtsgeschiedenis. Wodon stelde typisch: “Le droit n’est qu’une discipline de la vie pratique et non point un prétexte pour aligner des syllogismes et à développer des raisonnements dans l’abstrait.”³²⁶ Het artikel was opgesteld uit twee delen. In een eerste deel ging Wodon in op de algemene *formes politiques* terwijl hij in een tweede deel aandacht besteedde aan de Belgische situatie of – zoals de titel het aangaf – “du vieux droit public belge”.

Sprekend over *formes politiques* verwees Wodon terug naar zijn artikel *Considérations sociologiques sur le mécanisme des institutions* uit 1930. *Formes politiques* waren voor hem “types de comportement social, ou, si l’on veut, des manières de faire et des manières de penser propres à certains groupes d’individus, et qui se fixant plus ou moins par la répétition et l’habitude, se reproduisent dans des conditions fonctionnellement analogues. Sous les idéologies symboliques ou mystiques qui les masquent, il faut retrouver les interactions individuelles qui constituent la trame de la vie en société et qui, par la complexité, la variété et la mobilité des éléments qu’elles mettent en jeu, ont ceci de particulier qu’elles ne se manifestent jamais deux fois d’une façon rigoureusement identique.” In de sociologie of de politieke wetenschappen was het voor Wodon dan ook niet anders mogelijk dan zich te bedienen van “des concepts imparfaits”.³²⁷

In de ogen van Wodon hadden juristen in het verleden vaak op een buitensporige manier juridische constructies opgezet. Wodon stelde: “Il s’agit de ramener à quelques idées dominantes les règles de droit, coutumières ou législatives, qui gouvernent des relations d’un ordre donné. Ce travail est utile à la fois pour l’enseignement du droit, dont il dégage les principes, et pour l’application des normes par la jurisprudence. La technique juridique ne se conçoit pas sans cela, et les Romains l’avaient bien compris.”³²⁸

Wodon wees daarenboven op de moeilijkheid van het gebrek aan een precieze taal en de onbepaaldheid van de terminologie in de politieke wetenschappen. Met betrekking

³²⁵ DE LICHTERVELDE, L. “Notice sur Louis Wodon. Membre de l’Académie.”, p. 83.

³²⁶ WODON, L. “Des formes politiques en général et du vieux droit public belge.”, p. 87.

³²⁷ *ID.*, p. 86.

³²⁸ *ID.*, p. 87.

tot de begrippen *individu* en *staat* keerde Wodon terug naar de omschrijving van zijn leermeester Adolphe Prins. Deze stelde: “Il y a non un individu et un Etat abstraits, il y a des millions d’individus différents et des multiples formes d’Etat, chacune de ces formes extériorisée elle-même par des individus.”³²⁹

Wodon deed vervolgens nog een oproep aan de sociale wetenschappen. “Il serait temps d’abandonner, dans les sciences sociales, des procédés d’explication dont les sciences physiques et biologiques se sont débarrassées depuis longtemps. Il serait temps de comprendre que les concepts abstraits sans lesquels il serait pourtant impossible de penser et qui caractérisent la façon d’opérer de notre intelligence, ne sont que des symboles, ou des signes qu’il faut se garder de confondre avec les choses signifiées. Il serait temps surtout de s’attacher à la vraie signification des formes politiques et de n’y voir autre chose que des activités ou des fonctions saisies en quelque sorte par la pensée à l’état supposé d’immobilité, à l’exemple des préparations anatomiques ou des coupes microscopiques de tissus, que les biologistes se gardent bien de confondre avec les réalités vivantes. Sans ces concepts, nous serions incapables de comprendre quoi que ce soit et de nous faire comprendre; ainsi le veulent les lois de notre esprit. Mais il est indispensable que nous ne les prenions que pour ce qu’ils sont et que, par un renversement complet des choses, nous évitions d’y voir les sources et les fondements du concret.” Hiermee pleitte Louis Wodon nogmaals voor een concrete, pragmatische visie in de sociale theorieën. Verder stelde hij nog treffend: “La vie sociale – expression qui n’est qu’une sorte de pléonasme attendu que qui dit vie humaine dit vie sociale – est essentiellement activité et mouvement.”³³⁰

Tot slot van het eerste deel van het artikel ging Louis Wodon in op de termen *democratie* en *dictatuur*. Wodon stelde dat deze beide termen – abstract gezien – nooit op zich hadden bestaan. Terwijl *democratie* en *dictatuur* volgens Wodon elk eigen kenmerken hadden, bestonden er volgens hem ook “des régimes absolus qui, à la rigueur, pourraient tout aussi bien prétendre se classer parmi les démocraties: pour s’exercer autrement que par des assemblées dites représentatives, le pouvoir des chefs de ces gouvernements se réclame en dernière analyse de l’appui des masses populaires, dont ils sont censés traduire les aspirations et les volontés.” Wodon stelde dan ook dat men kon spreken over “des démocraties despotiques” en “des dictatures

³²⁹ *ID.*, p. 91.

³³⁰ *ID.*, p. 94-95.

relâchées”. De geschiedenis had deze zienswijze – aldus Wodon – duidelijk bevestigd.³³¹

In deel twee van het artikel liet Louis Wodon zijn licht schijnen op de Belgische situatie. Wodon ging van start met de vraag onder welke regeringsvorm men ons Belgisch politiek systeem – vanaf de hertogen van Bourgondië tot de Franse overheersing – kon rangschikken. Zijn antwoord was kort en duidelijk: “En réalité, il s’agit dans notre cas d’un type proprement inclassable.”³³²

Voor Wodon was het duidelijk van waaruit het regeersysteem van de oude Nederlanden moest worden begrepen: “c’est à la thèse historique et non à la thèse idéologique qu’il doive référer”.³³³ Verder wilde Wodon reageren tegen de stelling dat de Belgische staat enkel en alleen een kunstmatige creatie uit 1830 zou zijn. Hiervoor liet Wodon enkele van onze juristen de revue passeren: Neny, Zypens, Anselmo, De Ghewiet. Hij stelde: “Les libertés publiques qui sous le nom de privilèges et de franchises limitaient chez nous le pouvoir du Prince, n’étaient pas l’expression prétendue de la raison universelle et ne se réclamaient d’aucune origine philosophique. C’étaient des produits de l’histoire, ayant pour base les traditions nationales et locales et dont les textes officiels, là où il y en avait, n’étaient que des actes de reconnaissance ou de confirmation.”³³⁴

Volgens Wodon was het Nationaal Congres sterk beïnvloed door onze oude tradities: “Je note en premier lieu l’attachement de la grande majorité des Belges au Christianisme et à la Foi catholique: elle explique l’union des partis en 1830 et certaines particularités des textes constitutionnels.” Daarnaast was er nog de Belgische eenheid, ondanks de tweetaligheid en het onverwoestbare loyalisme van de Belgische bevolking ten aanzien van haar “souverains légitimes”. Volgens Wodon waren “de Belgen” immers nooit republikeinen geweest maar wel “monarchistes dans l’âme”. Wodon concludeerde: “Ces différents traits, se présentent avec un caractère de permanence remarquable et achèvent de tracer ce qu’il est permis d’appeler la psychologie politique du peuple belge. Ils sont loin d’avoir disparu. Ce sont des constantes.”³³⁵

³³¹ *ID.*, p. 97.

³³² *ID.*, p. 98.

³³³ *ID.*, p. 101.

³³⁴ *ID.*, p. 110.

³³⁵ *ID.*, p. 111-114.

Het regeringswerk vereiste volgens Wodon “un empirisme intelligent” opdat degelijke en duurzame resultaten zouden worden verkregen. Afsluiten deed Wodon met de woorden: “Il est bien entendu pourtant que les impératifs fondamentaux de la morale, qui proviennent des croyances et non de la raison, doivent dominer les impératifs du droit et que l’on ne concevrait une ligne de conduite ramenée à ces visées modestes que dans le respect primordial de la loi morale.”³³⁶

Wodon liet de tekst van dit artikel – via kabinetschef Fredericq – ook aan Koning Leopold bezorgen. Fredericq vestigde op zijn beurt de aandacht van de Vorst vooral op het historische gedeelte van de tekst, aangezien “on ne peut s’empêcher de faire certains rapprochements entre des considérations émises par les observateurs anciens et les événements actuels.”³³⁷

4.2.1.3 *Sur le rôle du Roi comme Chef de l’Etat dans les cas de défaillances constitutionnelles* (1941)

In 1938 gaf Louis Wodon in het artikel *Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge* een aanzet tot de uitwerking van zijn theorie over de *prééminence de la fonction royale*. Louis de Lichtervelde stelde dat deze theorie “eut à raison des circonstances un grand retentissement et produisit même, au sein de l’Académie, certains remous”.³³⁸

Wodon was van mening dat de besluitwetten die genomen werden tijdens de Eerste Wereldoorlog hun rechtsgeldigheid vonden in deze *koninklijke voorrang*. De Vorst was tussen 1914 en 1918 immers de enige uitoefenaar van de wetgevende macht, mits tegentekening van de bevoegde ministers. “Les arrêtés datés du grand quartier général visent tous, dans leur préambule, ‘l’impossibilité de réunir les Chambres législatives’, résultant du fait que la plus grande partie du pays était occupée par l’ennemi et soumise, quant à son administration, au régime défini par les articles 42 et 43 du Règlement de La Haye de 1907.”³³⁹

³³⁶ *ID.*, p. 115.

³³⁷ Nota van Louis Fredericq aan Koning Leopold, 24 mei 1941: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Leopold III (oorlogsperiode 1940-1944)*, nr. XI a stuk 8.

³³⁸ DE LICHTERVELDE, L. “Notice sur Louis Wodon. Membre de l’Académie.”, p. 81.

³³⁹ WODON, L. “Sur le rôle du Roi comme Chef de l’Etat dans les cas de défaillances constitutionnelles.”, p. 207.

Het was dankzij het arrest van het Hof van Cassatie van 11 februari 1919 dat de besluitwetten werden erkend. Wodon stelde over dit “célèbre arrêt”: “Elle le fit, par application des principes constitutionnels, entendant par là comme le gouvernement, que deux des trois ‘branches’ du pouvoir législatif étant paralysées par l’effet de la guerre, le droit de légiférer appartenait exclusivement au troisième organe de ce pouvoir, que n’était pas entravé dans sa liberté d’action et conservait la plénitude de ses attributions, à savoir le Roi.”³⁴⁰

Wodon wees er echter op dat de drie *pijlers* van de wetgevende macht – de Koning, de Kamer en de Senaat – niet op eenzelfde manier functioneerden. De Vorst beschikte immers over de *prééminence royale*. “Quoiqu’il en soit, ce n’est point par la sanction des lois que se caractérise la fonction capitale du Roi dans notre organisation politique. Ce n’est même point par l’exercice du pouvoir exécutif qui lui appartient constitutionnellement (art. 29), bien qu’ici l’intervention du Souverain ait une valeur autrement importante. Ce qui dans la réalité, établit et consacre la *prééminence royale*, c’est la qualité de Chef de l’Etat qui appartient au Roi, et en laquelle se concentrent et se synthétisent les attributions qui lui incombent en dehors du législatif et de l’exécutif. Celles-ci résultent de la combinaison des textes constitutionnels sainement compris, de l’esprit d’ensemble qui s’en dégage, et enfin des règles traditionnelles non écrites qui forment une partie très notable de notre droit public.” Wodon ging verder: “En 1938, j’ai essayé de mettre en lumière cette *prééminence royale*, plutôt du point de vue moral et politique que du point de vue étroitement juridique, et de faire apparaître ainsi certains principes fondamentaux qui, bien que reconnus par une pratique invariable et peut-être pour cette raison même que, les tenant pour aller de soi, l’on ne croit pas nécessaire d’y insister, ne sont pas toujours affirmés avec assez de relief dans les cours de droit public et dans les traités. Pourtant, si l’on ne s’attachait qu’au droit constitutionnel écrit, l’on risquerait de ne se faire qu’une idée imparfaite des constitutions que, comme la nôtre, n’étant pas du type ‘rigide’, laissent une large place à des formations coutumières.”³⁴¹

Wodon vond het nuttig om aan zijn artikel uit 1938 enkele juridische aanvullingen toe te voegen. “Toute constitution suppose des éléments essentiels qui lui sont antérieurs et supérieurs. C’est le cas de l’existence même de l’Etat et de son indépendance.” De

³⁴⁰ *ID.*, p. 208.

³⁴¹ *ID.*, p. 212.

koninklijke eed impliceerde voor Wodon dat de grondwetgevende vergadering de bewaking van de meest fundamentele zaken – Grondwet en wetten naleven, onafhankelijkheid handhaven en grondgebied ongeschonden bewaren – had toevertrouwd aan de Koning. “Il importe de remarquer que le serment est un acte propre et personnel du Roi et qu’il n’est pas question à ce propos d’un contreserment ministériel qui serait apposé au bas de la formule, dans cette hypothèse écrite du serment royal.” Deze lange traditie, die volgens Wodon veel ouder was dan de Grondwet van 1831, was voor de oud-kabinetschef typerend voor de “psychologie politique” van het Belgische volk.³⁴²

Volgens Wodon nam de Koning tijdens de Eerste Wereldoorlog terecht besluitwetten die een zelfde kracht hadden als gewone wetten. De jurist was echter niet tevreden over de manier waarop deze besluitwetten door het Hof van Cassatie werden gerechtvaardigd. Het Hof verwees naar artikel 26 van de Grondwet, dat stelde dat de wetgevende macht collectief werd uitgeoefend door Koning, Kamer en Senaat. Voor Wodon was het echter de *koninklijke voorrang* zoals hoger beschreven die de geldigheid van de besluitwetten rechtvaardigde.

Ook op het Koninklijk Paleis werd dit artikel nauwkeurig gelezen. In september 1941 schreef secretaris Capelle een nota met de titel *Le légalité du Gouvernement belge de Londres*.³⁴³ De secretaris was in deze nota erg kritisch voor de redeneringen die Wodon in zijn artikel aanhaalde. Volgens Capelle leverde Wodon voldoende elementen om te concluderen dat “le Gouvernement Pierlot est dans la légalité et que tous les actes qu’il a posés et qu’il posera sont également légaux”. Wodon stelde immers dat, wanneer twee van de drie pijlers van de grondwettelijke machten verlamd waren door oorlog, het recht tot wetgeving aan de derde pijler toekwam, die nog over de volle bevoegdheden beschikte. Capelle concludeerde: “Dès le 28 mai, le Roi étant prisonnier, M. Pierlot et ses collègues seuls n’étaient pas entravés dans leur liberté d’action. Ils conservaient dès lors la plénitude des attributions du pouvoir exécutif.” Dit was voor de secretaris ontoelaatbaar.

Volgens Capelle was de theorie van Wodon dan ook “trop absolu et trop éloigné des réalités”. Ze zou perfect verdedigbaar zijn indien de ministers anders zouden hebben

³⁴² *ID.*, p. 212-214.

³⁴³ *Le légalité du Gouvernement belge de Londres*, september 1941: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, XV GC Gouvernement II (Pierlot).

gereageerd tegenover de Koning of wanneer ze vanuit Londen “echt Belgisch” zouden handelen zonder opruiende taal te spreken en de Belgen via de radio op te roepen tot revolutie. Capelle was scherp voor zijn oud-collega: “On eut préféré voir M. Wodon faire des réserves à ce sujet et ne pas couvrir de son autorité et de son ancienne fonction au Palais, des agissements qu’il n’approuve sans doute pas dans son fors intérieur.”

Ook in politieke kringen werd het artikel van Wodon gelezen. Joseph Pholien³⁴⁴ verwees op 29 november 1941 in een brief aan ene Monsieur Delmer naar de ideeën van Wodon.³⁴⁵ Deze Delmer had Pholien het artikel van de oud-kabinetschef ter lezing doorgespeeld. Pholien schreef: “Je suis personnellement tenté de me rallier à sa thèse qui revient pratiquement à dire que le salut de la patrie prime tout et que dans l’hypothèse où le Roi serait seul ‘en fait’ apte à assumer le pouvoir – mieux vaudrait cette formule que le chaos.” Pholien was het artikel van Wodon dus meer genegen dan Capelle.

Ook Velaers en Van Goethem wezen er op dat Wodons ideeën in 1942-1943 niet door iedereen op het Paleis werden gedeeld. “Op 28 augustus 1943 signaleerde het Kabinet van de Koning aan Leopold een arrest van het hof van cassatie van 27 januari 1943 waarin het hof stelde dat de wetgevende macht de soevereine macht bij uitstek is. ‘Dat arrest veroordeelt dus formeel de theorie over de *prééminence royale*’, aldus de nota die wellicht van de hand van kabinetschef Louis Fredericq was.”³⁴⁶

4.2.1.4 *Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge* (1942)

Op 9 november 1942 hield Louis Wodon een laatste lezing voor de Académie Royale. De oud-kabinetschef behandelde een aantal thema’s die hij tijdens zijn leven had ontwikkeld. Ook de *prééminence royale* kreeg in dit artikel een laatste aanvulling. Voor Wodon was de Koning niet enkel hoofd van de wetgevende en uitvoerende macht maar ook – en in de eerste plaats – staatshoofd. Hij was de belichaming van de

³⁴⁴ Joseph Pholien (1884-1968) katholiek politicus en minister, Eerste Minister van 1950 tot 1952. *Dictionnaire d’Histoire de Belgique* (red. H. HASQUIN), Brussel, 1988, p. 377. en CARTON DE TOURNAI, F. en JANSSENS, G. *Joseph Pholien: un homme d’Etat pour une Belgique en crises*. Bierges, 2003.

³⁴⁵ Brief van Joseph Pholien aan Delmer, 27 november 1941: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Archief Pholien*, nr. 790.

³⁴⁶ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, p. 705.

soevereiniteit en continuïteit van het land en beschikte hiervoor over de nodige prerogatieven. In de ogen van Wodon hadden heel wat *gewoonten* en *gebruiken* de tekst van de Grondwet – waarin deze voorrechten hun oorsprong vonden – danig overwoekerd. Dit zorgde dan ook voor de nodige verwarring.

Velaers en Van Goethem stelden dat Wodon pleitte voor een nieuwe lezing van de artikels 63 en 64 van de Grondwet.³⁴⁷ In een uitgebreide voetnoot schreef hij: “Il est à remarquer que le texte même de la Constitution n’impose d’aucune sorte la façon dont le régime politique a été pratiqué chez nous et qui résulte uniquement de la coutume, en partie imitée de l’Angleterre. Lorsque la Constitution parle de la responsabilité des Ministres devant les Chambres, elle ne considère que la responsabilité juridique de ceux-ci et leur éventuelle mise en jugement (art. 63, 64 et 135). Il n’est nulle part question, dans les articles du pacte fondamental, de la responsabilité politique, en vertu de laquelle les Ministres se retirent lorsqu’ils sont mis en minorité à l’occasion d’un vote, vote d’un projet de loi, vote du Budget, vote d’une motion présentée à la suite d’une interpellation. Rien n’empêcherait juridiquement le Roi de maintenir au pouvoir les Ministres en cas de désaccord de ce genre, sauf dans le cas où les Chambres en rejetant le budget priveraient le Cabinet de la possibilité de gouverner. Mais en tout hypothèse, au lieu de terminer les incidents de ce genre par la démission du Cabinet, rien n’interdirait de rechercher des solutions conciliatrices, qui ne mettraient pas le Roi dans l’obligation, soit de renouveler intégralement ou partiellement le Ministère, soit de dissoudre les Chambres. Tout cela pourrait se faire sans réviser la Constitution: il suffirait de laisser de côté les précédents et de créer ainsi un droit coutumier nouveau.”³⁴⁸ Net zoals in tal van nota’s die Wodon als kabinetschef schreef, pleitte hij ook hier voor de letterlijke interpretatie van “De Koning benoemt en ontslaat zijn ministers”. Velaers en Van Goethem voegden hieraan toe: “Eigenlijk stelde Wodon voor om de constitutionele gewoonten te verwijderen die zich op de grondwet van 1831 hadden geënt en die België naar een ‘parlementair systeem’ hadden doen evolueren.”³⁴⁹

Wodon liet zijn kritiek op de partijen weer de vrije loop: “Les partis se multiplièrent et se divisèrent en groupes et en sous-groupes, sous l’influence de cette maladie parlementaire que l’on connaît chez nous sous le nom d’électorisme. Dans les

³⁴⁷ *ID.*, p. 703.

³⁴⁸ WODON, L. “Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge.”, p. 54.

³⁴⁹ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, p. 704.

années qui précédèrent la guerre actuelle, les manœuvres de certains politiciens ignorants ou sans scrupules rendirent souvent fort difficile, pour le Roi, l'exercice de sa mission et les symptômes d'une rapide et fâcheuse dégénérescence du système causèrent les plus vives inquiétudes aux esprits clairvoyants."³⁵⁰ Wodon beschreef het parlementaire systeem in treffende, medische termen. In zijn ogen moest het land zo snel mogelijk genezen van de "parlementaire ziekte".

Voor Wodon hoefde een constitutioneel regime met democratische grondslagen niet noodzakelijk een parlementair systeem te zijn. Naar de mening van de oud-kabinetschef kon het evenzeer een presidentieel systeem zijn zoals in de Verenigde Staten. "On sait que les Etats-Unis, qui se considèrent et que l'on considère comme une vraie démocratie, ne pratiquent en aucune façon le régime parlementaire, et que les Ministres américains dépendent du seul Président, et non du Congrès (Chambre et Sénat)." Wodon stelde echter de vraag of een Amerikaans systeem verenigbaar zou zijn met de Monarchie. Zijn antwoord luidde: "Sans aucun doute, le système américain ne pourrait pas être introduit en bloc dans un pays monarchique. Mais on peut imaginer que, moyennant certaines corrections quelques principes importants de ce système soient susceptibles de s'adapter à la monarchie, les Ministres étant désormais responsables juridiquement vis-à-vis du Roi et non plus des Chambres, le Premier Ministre jouant à certains égards, sous l'autorité du Roi, le rôle du Président aux Etats-Unis, et la faculté étant donnée au Roi de consulter le peuple (plébisciste). Il va sans dire, que ces transformations, à la différence de celles dont il a été question plus haut, supposeraient une révision de la Constitution et que l'on conçoit comme possible d'autres combinaisons encore." Wodon vond dat dit alles met de nodige sérieux moest worden onderzocht. Zelf stelde hij niets in concreto voor. Hij wilde enkel aantonen dat er nog meerdere variaties mogelijk waren tussen het "parlementarisme désaxé et dégénéré que nous avons connu dans les derniers temps, et d'autre part l'absolutisme".³⁵¹

Velaers en Van Goethem stelden dat het duidelijk was dat de variaties die Wodon aanhaalde, vooral neerkwamen op de versterking van de koninklijke macht en op de verzwakking van de macht van het parlement. "Wat Wodon voorstelde was eenvoudig: haal de ministers uit de greep van het parlement en breng hen in de greep van de koning, net zoals in de Verenigde Staten. Wodon veronachtzaamde het

³⁵⁰ WODON, L. "Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge.", p. 26.

³⁵¹ *ID.*, p. 56.

essentiële verschil tussen de president van de Verenigde Staten, die staatshoofd is omdat hij verkozen is door het volk, en de koning der Belgen, die staatshoofd is omdat zijn vader het was. Wodon zag daardoor over het hoofd dat de ministers die het vertrouwen van een democratisch verkozen president hebben, delen in de democratische legitimiteit van die president, terwijl ministers die alleen het vertrouwen hebben van een erfelijke koning en alleen ‘op diens gezag’ worden benoemd, en niet omdat ze het vertrouwen van het parlement hebben, uiteraard heel wat minder democratisch gelegitimeerd zijn.”³⁵²

Wodon sloot het artikel af met een overduidelijk statement: “Dans l’organisation constitutionnelle de la Belgique, la monarchie est l’expression la plus complète et la plus marquante de l’unité du Pays et de la permanence de l’Etat. Le monarque, et le monarque seul, est la personnification vivante, et, grâce à l’ordre successoral, permanente, de la communauté nationale.”³⁵³

Velaers en Van Goethem concludeerden: “Het feit dat precies Wodon deze ideeën verkondigde, en dan nog in november 1942, zorgde uiteraard voor heel wat opschudding. Precies op het ogenblik dat de geruchtenmolen over de intenties van Leopold met betrekking tot een sterke persoonlijke macht na de oorlog volop draaide, kwam de gewezen kabinetschef van Albert in de Koninklijke Academie een theorie verdedigen over de ‘voorrang van de koninklijke functie’ en over een presidentiële monarchie ‘op zijn Belgisch’!”³⁵⁴

4.2.2 *Louis Wodons contacten met het Paleis vóór de Tweede Wereldoorlog*

Traditiegetrouw zond Louis Wodon elk jaar zijn nieuwjaarswensen naar Koning Leopold. Zo nam hij ook met Kerstmis 1938 de pen ter hand. Wodon wenste de Vorst “une année politique moins chaotique que la précédente et des Ministres intelligents et sages, capables de réaliser les reformes qui s’imposent”³⁵⁵. Zijn wensen werden evenwel niet gerealiseerd. Een jaar later schreef Wodon immers: “Un gouvernement

³⁵² VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 704.

³⁵³ WODON, L. “Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge.”, p. 69.

³⁵⁴ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 705.

³⁵⁵ Brief van Louis Wodon aan Koning Leopold, 25 december 1938: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. [153].

plus ferme et mieux assis, c'est ce gouvernement que je souhaite à Votre Majesté, pour parfaire mes vœux de l'an."³⁵⁶

In wat voorafging hebben we gezien dat Koning Leopold op 2 februari 1939 de ministers kapittelde tijdens de Ministerraad. In zijn toespraak koos hij duidelijk voor de hervorming van de administratie, op gang gezet door koninklijk commissaris Louis Camu.³⁵⁷ In de map ter voorbereiding van deze speech bevindt zich een nota waarin Louis Wodon zijn commentaar geeft bij de door Camu voorgestelde hervormingen.³⁵⁸ Wodon ging voor het overgrote deel akkoord met Camu's visie. Hij stelde: "Il importe que ces règles ne restent pas lettre morte." Wodon somde tien punten op die volgens hem hoogstnoodzakelijk waren. "A l'heure actuelle, quelques mesures d'exécution seulement ont été prises mais aucun des arrêtés relatifs aux dix points que je viens d'énumérer n'a encore vu le jour; ce que signifie que la réforme administrative, plusieurs fois signalée comme urgente, par trois gouvernements, est, depuis un an, pour ainsi dire tenue en échec" Over Camu kon Wodon geen slecht woord kwijt aangezien "il a travaillé avec un zèle et une activité louables".

Wanneer we de op 2 februari 1939 uitgesproken speech van Koning Leopold naast de raadgevingen van Wodon leggen, zien we dat de Koning de meeste suggesties van zijn oud-kabinetschef letterlijk heeft overgenomen.³⁵⁹ Bij het belang van de administratieve hervorming stelde Leopold bijvoorbeeld: "Hoe bestaat het dat de toepassing van het koninklijk besluit van 18 april 1938 – dat, precies met het oog op de toepassing van de administratieve hervorming, als doel had de aanwervingen te beperken – tot hiertoe tot gevolg heeft gehad dat men meer dan duizend nieuwe, voor het merendeel vaste, betrekkingen heeft geschapen? We kunnen niet anders dan opmerken dat zulks bij wijze van 'beperking' nogal tegenstrijdig is. ... Het is bewezen dat de Belgische ambtenaren niet vijandig staan tegenover de vooruitgang der administratie. ... Het gevaar schuilt hierin dat een onbepaald uitstel de ontwikkeling van een verderfelijke geest in de hand werkt. Als het zover zou komen, dan is alles verloren." Vervolgens riep de Koning – helemaal met de woorden van Wodon – de politici op zelf initiatief te nemen. "Daarom, mijne heren, bezweer ik u in uw respectieve departementen de zaak van de administratieve hervorming zelf ter hand te

³⁵⁶ Brief van Louis Wodon aan Koning Leopold, 30 december 1939: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. [153].

³⁵⁷ cf. *supra*, p. 115.

³⁵⁸ *Projet*, s.d.: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. 103/50.

³⁵⁹ Toespraak werd als bijlage A opgenomen in: LEOPOLD III, *Kroongetuige*. p. 211-221.

nemen en daarvoor al de energie te gebruiken waarvan u in andere domeinen heeft blijk gegeven.”³⁶⁰

Ook pleitte de Koning – volledig in de lijn van Wodon – voor de oprichting van een Raad van State. “In een goed begrepen parlementair stelsel, behoort het ook tot de opdracht van de ministers de werkzaamheden van de Kamers te leiden. Het oprichten van een Hof voor Geschillen van Bestuur, zoals de Raad van State, is immers een wezenlijk onderdeel van de administratieve hervorming.” Tot slot zette Wodon de zaak nog wat kracht bij door de Koning te laten verwijzen naar zijn vader. “In een notitie die was gevoegd bij de openbaar gemaakte brief die mijn vader op 4 januari 1934 naar de toenmalige Eerste Minister, graaf de Broqueville, schreef, beval hij in duidelijke woorden de oprichting van een rechtscollege voor geschillen van bestuur aan. Het was spijtig genoeg de laatste maal dat hij zijn stem liet horen ten voordele van de vooruitgang van onze instellingen. Vergeet zijn wijze raadgevingen niet!”³⁶¹

Op woensdag 13 maart 1940 schreef Robert Capelle een notitie over twee zaken die Louis Wodon aan Koning Leopold wilde meedelen.³⁶² In een eerste punt wilde de oud-kabinetschef de Koning attent maken op een nota van de Amerikaanse regering aan haar Franse collega’s over de economische wederopbouw na de oorlog. Capelle schreef: “Monsieur Wodon est frappé par la ressemblance entre les idées américaines et celles contenues dans la lettre que le Roi Albert a écrite à Monsieur Renkin, 1er Ministre, en juin 1932.” Wodon stelde dan ook voor om in een officieel communiqué de Amerikaanse regering te wijzen op deze brief van Koning Albert. De Koning stelde echter dat de vergelijking niet enkel opging met de brief van zijn vader Albert maar dat ook hijzelf op 21 juli 1937 een gelijkaardige brief had geschreven aan Paul Van Zeeland. “Le Roi estime également qu’il serait préférable d’éclairer l’opinion publique belge par la voie d’un journal plutôt que de faire de ces idées l’objet d’une lettre diplomatique.” Wodons doel werd dus als nuttig beschouwd maar zijn methode werd achterwege gelaten.

In een tweede punt haalde Wodon het feit aan dat op 12 maart 1940 opnieuw een gevecht had plaatsgevonden tussen een Duits vliegtuig en Belgische vliegtuigen. Louis Wodon wilde fel reageren: “Il suggère qu’une déclaration officielle fasse

³⁶⁰ *ID.*, p. 218-219.

³⁶¹ *ID.*, p. 220.

³⁶² Dagnotitie van Robert Capelle, 13 maart 1940: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV A/18 stuk 352.

connaître l'intention des autorités belges de considérer comme assassins les aviateurs dont on parviendrait à s'emparer après qu'ils auraient tiré sur les pilotes d'un pays avec lequel ils ne sont pas en guerre." Koning Leopold was echter van mening dat het moeilijk was om zich in die zin uit te laten "et Il se demande si la suggestion de Monsieur Wodon se maintiendrait au cas où les prochains 'assassins' seraient anglais ou français". De Vorst hield dus vast aan een strikt neutrale houding.

In een laatste vooroorlogse nota van 16 april 1940 behandelde Louis Wodon een bezetting van de Scheldemonding en stelde hij de vraag of dit een reden was om in de oorlog te treden.³⁶³ Wodon zag zo'n bezetting als een directe bedreiging voor Antwerpen, een wurging van de handel en industrie die volgens hem de bevoorrading van het land verhinderde. Voor de oud-kabinetschef was dit dan ook een agressie tegen België, tegen de Belgische neutraliteit en tegen de vrije, onafhankelijke staatssoevereiniteit. Op 17 april en op 13 oktober 1937 had de regering verklaringen afgelegd waarin ze de verdediging van de Belgische grenzen tegen elke invasie of agressie had vastgelegd. Zelfs een agressie die niet direct de bezetting van een deel van het nationale grondgebied inhield was hier volgens Wodon in opgenomen. Hij pleitte er dan ook voor om bij een militaire bezetting van de Scheldemonding deze verklaringen uit 1937 in praktijk te brengen.

Capelle reageerde vervolgens scherp op de nota van Wodon. Volgens de secretaris van de Koning miste deze stelling fundamentele, was ze gevaarlijk voor de Belgische veiligheid en moest ze als politiek onduldbaar worden beschouwd. Capelle stelde: "Il ne faut pas exagérer l'importance qu'aurait pour nous l'occupation des bouches de l'Escaut par une Puissance étrangère pendant la guerre. ... Les Belges ne furent pas tous affamés et le port d'Anvers a encore connu de belles années après 1918. Déchaîner la guerre sur notre territoire pour essayer de combattre cet inconvénient, ne nous ferait pas bénéficier d'un avantage contrebalançant les horreurs de la dévastation de notre Pays, dont sans doute, le commerce serait quand même, dans cette éventualité complètement anéanti. C'est de l'issue seule de la guerre que peut dépendre l'avenir de la Belgique, et pas de son entrée dans la guerre." Volgens Capelle was Wodon in zijn schrijven geïnspireerd door graaf de Lichtervelde die steeds wilde dat België mee in een oorlog stapte bij een bedreiging van Nederland. Dit was volgens Capelle ook de wens van Frankrijk en Groot-Brittannië die hierdoor een kans zagen om de Belgen aan

³⁶³ Note rédigée par Monsieur Wodon met bijhorende bedenkingen van Robert Capelle, 16 april 1940: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV A stuk 430.

de kant van de geallieerden te krijgen. Voor Capelle en de Koning ging deze vlieger niet op.

4.2.3 *Louis Wodons contacten met het Paleis tijdens de Tweede Wereldoorlog*

Op 10 mei 1940 was België in oorlog met Duitsland. Louis Wodon vluchtte met zijn gezin naar de Noord-Franse havenstad Boulogne-sur-Mer. Van daaruit schreef de oud-kabinetschef twee brieven die persoonlijk aan Koning Leopold waren gericht. De eerste brief – geschreven op 3 juni 1940 – begon Wodon met te stellen dat hij gedurende de twaalf jaar op het Paleis de Vorst nooit om een persoonlijke gunst had gevraagd.³⁶⁴ Wodon liet aan de Koning weten dat zijn zoon André, schoonzoon René Francken en de schoonbroer van zijn schoonzoon Robert Renier in september waren gemobiliseerd en dat de familie van hen nog steeds geen teken van leven had gekregen. “Nous sommes à ce sujet dans la plus grande anxiété.” Wodon vroeg de Koning dan ook om in deze zaak zijn licht op te steken en speelde de nodige gegevens door aan de Vorst.

Twee dagen later – op 5 juni 1940 – volgde er een tweede brief die Wodon schreef in naam van de Belgische vluchtelingen in Boulogne-sur-Mer.³⁶⁵ Deze hadden blijkbaar een comité opgericht waarvan Wodon voorzitter was.³⁶⁶ Na de Vorst te hebben geprezen om zijn daden ter voorkoming van de oorlog, kwam Wodon tot de essentie van de brief. “La situation des Belges à Boulogne est très pénible.” De stad was al enkele dagen gebombardeerd en de Belgische vluchtelingen hadden zich georganiseerd in het eerder aangehaalde comité. Dankzij de hulp die door de plaatselijke bevolking ter beschikking was gesteld en de inspanningen van het Belgisch comité werden al degelijke resultaten geboekt. Toen kwam Wodon *to the point*: “Mais nous croyons utile de signaler à Votre Majesté que notre action serait facilitée si nous étions autorisés à faire savoir à la municipalité de Boulogne que les dépenses qu’elle serait amenée à engager en faveur des Belges, serai remboursées par la Belgique après la guerre. Jusqu’à présent, ces frais ne sont pas très élevés, mais il est question actuellement de nous imposer des distributions gratuites de soupe et de pain à environ dix mille Belge réfugié dans la région.” Wodon hoopte dan ook om via

³⁶⁴ Brief van Louis Wodon aan Koning Leopold, 3 juni 1940: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XVG stuk 122.

³⁶⁵ Brief van Louis Wodon aan Koning Leopold, 5 juni 1940: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XVG stuk 121.

³⁶⁶ Informatie op basis van gesprek met kleinzoon Pierre Wodon, 25 november 2004.

een interventie van Koning Leopold zicht te krijgen op de intenties van de Belgische regering. Een koninklijke reactie is niet bekend. Lang zou Louis Wodon niet in Frankrijk zijn gebleven. Uit een nota van Capelle blijkt dat Wodon op 26 juni 1940 terug in België werd gesignaleerd.³⁶⁷

Eind juni 1940 werd de diplomaat en burggraaf Joseph Berryer als gezant van de Belgische regeringsleden in Frankrijk richting Paleis gestuurd om in contact te treden met Koning Leopold. Begin juli 1940 won Berryer ook het advies in van Louis Wodon. Volgens Wodon waren er voor de Belgische regering twee mogelijkheden. Ofwel stierf de regering in Frankrijk een “zachte dood”, ofwel namen de ministers vrijwillig ontslag. Secretaris Capelle was het hier hoegenaamd niet mee eens en stelde dan ook: “Is het niet te vrezen dat, wanneer het advies van Wodon wordt gevolgd, al die heren-van-het-regime-van-voor-de-oorlog er gebruik van zullen maken om hun onwaardige houding ten aanzien van de koning te doen vergeten?” In de ogen van Capelle was de regering simpelweg een onwettige regering die de Kroon had ontbloot. Een revocatie door de Koning leek hem dan ook meer gepast.³⁶⁸

4.2.3.1 Een mogelijke wegvoering van Leopold (juli 1940)³⁶⁹

In wat voorafging zagen we hoe Koning Leopold sinds de zomer van 1940 aanstuurde op een onderhoud met Adolf Hitler.³⁷⁰ Leopold voelde zich een marionet en was aan het einde van zijn krachten na zes ongelukkige jaren. Ondertussen was eind juni 1940 de Sipo-SD³⁷¹ in België neergestreken. Deze zou overgaan tot *zuiveringen* van het land van *rijksvijanden*. Uit contacten tussen het Hof en Wodon bleek dat de Koning vreesde gecompromitteerd te raken wanneer hij op het ogenblik van de zuiveringen in het land aanwezig zou zijn. In een boodschap aan Hitler op 29 juni 1940 schreef Leopold te willen regeren over een deel van het grondgebied of te worden weggevoerd uit België tot het nieuwe regime was gestabiliseerd.

³⁶⁷ Dagnotitie door Robert Capelle, 26 juni 1940: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III* (Capelle), nr. XVG stuk 171.

³⁶⁸ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, p. 425.

³⁶⁹ Informatie hierover is terug te vinden in: VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, p. 376-389.

³⁷⁰ cf. *supra*, p. 125.

³⁷¹ De *Dienststelle der Sicherheitspolizei und der Sicherheitsdienstes* stond onder het bevel van SS-Reichsführer Himmler en was het politieorgaan van het Duitse Reich. Het telde twee vertakkingen: de *Geheime Staatspolizei* (Gestapo) en de *Kriminalpolizei* (Kripo). De SD stond de Sipo bij en was een instelling die van de nazi-partij afhing en opdrachten vervulde van algemene ‘levensbeschouwelijke’ aard. Meer informatie in: VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, p. 377-378.

Velaers en Van Goethem stelden dat het voornemen van Leopold om het land te verlaten indien hij niet over een vrijgemaakt deel van België kon regeren, voor beroering zorgde aan het Hof. Graaf Capelle was erg ongerust en nam onder andere contact op met baron Paul de Launoit, een vooraanstaand industrieel die persoonlijke contacten met de Koning onderhield. De Launoit maakte zich meteen erg druk over de boodschap van Capelle en oordeelde dat het vrijwillige vertrek van de Koning het land zou ontgoochelen. Volgens hem zou de bevolking zich in de steek gelaten voelen. Het was via Marcel Wodon, de neef van Louis Wodon en secretaris van baron de Launoit, dat hij zijn bezorgdheid uitte. Louis Wodon schreef hierover op 4 juli 1940 in een brief aan de Koning: “Baron de Launoit heeft me deze morgen zijn secretaris gestuurd om me op de hoogte te brengen van de mededeling die graaf Capelle hem gisteren had gedaan. Deze laatste heeft de Launoit ingelicht dat de koning het plan zou opvatten zich enkele dagen terug te trekken in Beieren. Graaf Capelle leek dat plan in verband te brengen met het initiatief aan de Duitsers toegeschreven om in België tot een epuratie over te gaan: arrestatie van joden, van ongewenste Belgische prominenten enzovoorts. Baron de Launoit was over dit alles stomverbaasd en heeft me erover willen spreken. Ik heb geantwoord dat ik niets over dat alles wist, maar dat ik de eerste gelegenheid zou te baat nemen om er de koning over te spreken.”³⁷² Koning Leopold bleek dus duidelijk op de hoogte te zijn van het feit dat de Sipo-SD in Brussel was neergestreken en dat er snel arrestaties zouden volgen.

Verder schreef Louis Wodon: “Het spreekt vanzelf dat, indien de Duitsers beslisten de koning in gevangenschap naar Duitsland te sturen in plaats van toe te staan dat Zijne Majesteit verder in Laken verblijft, dat dan een gewelddaad zou zijn, die men zou moeten ondergaan en die geen enkele schade zou toebrengen aan het prestige en de populariteit van de koning onder de Belgen. Wel integendeel ... maar dat is niet de wijze waarop graaf Capelle de zaken heeft voorgesteld. Baron de Launoit heeft inderdaad begrepen dat het zou gaan om een plan van de koning om zelf te vertrekken. Welnu, als dat zo zou zijn, zouden de gevolgen van een dergelijke daad geheel anders zijn dan in de eerste hypothese, en het monarchische initiatief zelf zou er zwaar door gecompromitteerd worden.” Wodon maakte zich vervolgens zorgen over de geheimhouding van het plan. In zijn ogen kwam het erop aan dat de koninklijke entourage moest “overdrijven in discretie”. Hij vond het dan ook gevaarlijk dat Capelle er met de Launoit – wiens discretie hij echter niet in twijfel trok – had over

³⁷² VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 385.

gesproken. Hij haalde zelf rechtstreeks uit naar Capelle: “die moest zijn mond houden.” Dit kreeg Capelle later van de Koning op zijn bord.³⁷³

Het voorstel van Wodon was duidelijk: een gedwongen vertrek zou geen afbreuk doen aan het prestige van de Koning. Volgens Velaers en Van Goethem was er zelfs een aanwijzing dat Leopold op de suggestie van Wodon inging: “Op 9 juli 1940 had Kiewitz, de Duitse adjudant bij Koning Leopold, in Laken een gesprek met generaal Van Overstraeten. Kiewitz vroeg: ‘Is dr. Gebhardt tijdens mijn afwezigheid hier geweest?’ Van Overstraeten reageerde met een ontwijkend gebaar omdat hij het niet wist. Kiewitz drong echter aan: ‘Heeft de koning zijn wens om naar Duitsland te worden weggevoerd aan hem herhaald?’ Van Overstraeten reageerde opnieuw afwijzend omdat hij er niet van op de hoogte was. Deze dagboekantekening van Van Overstraeten lijkt erop te wijzen dat de koning na het vertrek van Kiewitz op 29 juni 1940 ten minste eenmaal aan dr. Gebhardt³⁷⁴, een beroemd geneesheer-osteopaat, SS-Oberführer en vertrouweling van Hitler en Himmler, een verzoek heeft overgemaakt of heeft laten overmaken om naar Duitsland te worden gedeporteerd.” Tot een deportatie zou het echter nooit komen.³⁷⁵

4.2.3.2 De Grondwetmakers (1940-1941)

In wat voorafging werd vermeld dat in de zomer van 1940 volop werd gewerkt aan een nieuwe Grondwet voor na de oorlog.³⁷⁶ Zowel op het Paleis in Brussel als in verschillende Brusselse salons waren intellectuelen actief. De ontwerpen gingen meestal in de richting van een rechtse constitutie met op het voorplan een sterke Koning. Drie groepen van onmiddellijke medewerkers, vertrouwelingen en raadgevers van de Vorst waren in deze dagen actief: een groep rond Maurice Lippens³⁷⁷, een groep rond Louis Wodon wiens taak later zou worden overgenomen door Henri Velge³⁷⁸ en een trio rond kabinetschef Louis Fredericq.

³⁷³ *ID.*, p. 388.

³⁷⁴ Karl Gebhardt (?-?) osteoloog, vriend en medewerker van Himmler en Hitler, behandelend arts van Koning Leopold. Meer informatie over de rol van Gebhardt in: DE JONGHE, A. *Hitler en het politieke lot van België (1940-1944)*. 2 dln., Antwerpen, 1972.

³⁷⁵ *ID.*, p. 389.

³⁷⁶ cf. *supra*, p. 127.

³⁷⁷ Maurice Lippens (1875-1956) liberaal politicus, minister en gouverneur-generaal van Congo tussen 1921 en 1923. RANIERI, L. “Lippens, Maurice” *Nouvelle Biographie Nationale*, IV, Brussel, 1997, p. 256.

³⁷⁸ Henri Velge (1888-1951) jurist, socioloog, archeoloog, professor aan de KUL en eerste voorzitter van de Raad van State. DABIN, J. “Velge (Henri)” *Biographie Nationale*, XXXI, Brussel, 1961-1962, p. 701-704.

Uit een notitie van Robert Cappele van 26 juni 1940 kan worden opgemaakt dat een zekere Monsieur Verwilghen contact had gehad met Louis Wodon “pour suggérer à celui-ci d’examiner avec deux ou trois spécialistes le programme de la révision de la constitution”. Hij vervolgde: “Monsieur Wodon a semblé disposé à faire ce travail.”³⁷⁹ Het ging hier waarschijnlijk om Hubert Verwilghen, de provinciegouverneur van Limburg. Deze maakte volgens Velaers en Van Goethem ook deel uit van de commissie Lippens.³⁸⁰ Over welke concrete groep het hier ging is echter niet duidelijk.

4.2.3.2.1 De commissie-Lippens en de groep Velge, Servais en Hayoit de Temicourt³⁸¹

Eenzijds was er de groep rond de liberale Minister van Staat Maurice Lippens die via het comité van de secretarissen-generaal zorgde voor de heroprichting van het *Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat*. Deze groep leverde een rapport af van dertienhonderd bladzijden waarin het zwaartepunt van de macht bij de Koning kwam te liggen.³⁸²

Naast de groep rond Lippens was er een tweede actief. Velaers en Van Goethem stelden: “Volgens Delandsheere en Ooms, de kroniekschrijvers van de Tweede Wereldoorlog, was er naast de uitgebreide groep rond Lippens nog een tweede, beperktere groep die nadacht over de institutionele hervormingen. Louis Wodon, ... , zou deze groep hebben voorgezeten. Toen echter bleek dat men een uitbreiding van koninklijke macht voorstond, zou Wodon zich discreet hebben teruggetrokken. Hij wilde het Paleis niet compromitteren door het te doen voorkomen dat de koning deze uitbreiding zou hebben gewenst.” In feite is dit een vreemde redenering wanneer we de publicaties van Wodon over de *prééminence royale* erop nalezen. De groep waarover Velaers en Van Goethem spraken bestond uit drie tenoren: de Leuvense hoogleraar Henri Velge, Minister van Staat Jean Servais en Raoul Hayoit de

³⁷⁹ Dagnotitie door Robert Capelle, 26 juni 1940: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XVG stuk 171.

³⁸⁰ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 483.

³⁸¹ Informatie over deze projecten is terug te vinden in: VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 480-487.

³⁸² VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 481-485.

Termicourt³⁸³, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie. Ook graaf de Lichtervelde nam aan deze werkzaamheden deel.³⁸⁴ Over de betrokkenheid van Louis Wodon bij deze groep werd geen verdere informatie teruggevonden.

4.2.3.2.2 Louis Wodon als commentator van de ‘groep-Fredericq’³⁸⁵

Op het Paleis zelf werkte kabinetschef Louis Fredericq vanaf augustus-september 1940 aan een nieuwe grondwettekst. Velaers en Van Goethem stelden: “Weliswaar was de commissie-Lippens al van start gegaan, maar door haar heterogene samenstelling en werkmethode was ze niet in staat vlug een voorontwerp van grondwet uit te werken. De groep rond Velge was dan weer eenzijdig katholiek samengesteld. Misschien heeft de koning het om die reden wenselijk gevonden zelf een initiatief te nemen, dat wel kans op slagen zou hebben en dat met de gevoeligheden van beide ideologische groepen rekening hield. In de zomer van 1940 lijkt Leopold III dan ook aan zijn naaste medewerkers – die eveneens jurist waren – kabinetschef Fredericq en secretaris Capelle, de opdracht te hebben gegeven om na te denken over de wenselijke constitutionele hervormingen.” Fredericq liet zich voor het ontwerp van de Grondwet informeren over autoritaire regimes in Duitsland, Italië en Portugal. Vanaf september 1940 liet Fredericq zich bijstaan door twee eminente juristen: de katholiek Raoul Hayoit de Termicourt die ook actief was geweest binnen de groepen rond Lippens en Velge en de ULB-professor René Marcq³⁸⁶ die in 1937 voorzitter was van het *Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat*. Ook Louis Wodon zou worden ingeschakeld om de ontwerpen te lezen.

Volgens Velaers en Van Goethem werd eind september of begin oktober 1940 een eerste voorontwerp bezorgd aan Louis Wodon. Deze zou op 7 oktober hebben gereageerd. Zijn reactie werd door Fredericq bezorgd aan Hayoit de Termicourt en Marcq. Velaers en Van Goethem beschikten echter niet over de concrete reactie van Louis Wodon maar enkel over een verwijzing ernaar in een brief van Fredericq aan Hayoit de Termicourt. Ondertussen is de reactie van Wodon wel raadpleegbaar. Het gaat hier om een uitgebreide nota met de titel *Observations sur l’avant-projet de*

³⁸³ Raoul Hayoit de Termicourt (1893-1970) magistraat en procureur-generaal aan het Hof van Cassatie. KRINGS, E. “Hayoit de Termicourt, Raoul” *Nouvelle Biographie Nationale*, IV, Brussel, 1997, p. 209.

³⁸⁴ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 485.

³⁸⁵ Informatie over dit project is terug te vinden in: VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 487-498.

³⁸⁶ René Marcq (1882-1947) jurist, advocaat en professor aan de ULB. DEKKERS, R. “Marcq (René)” *Biographie Nationale*, XXXIII, Brussel, 1965-1966, p. 473-480.

Constitution.³⁸⁷ Op 21 november 1940 reageerde Wodon met een *Note sur le projet de constitution remanié* uitgebreid op een gewijzigde tweede tekst.³⁸⁸ Daarna leek het even stil rond het project. Tijdens de eerste maanden van 1941 nam Fredericq de draad terug op en werden nieuwe tekstvoorstellen gedaan.

In zijn nota *Observations sur l'avant-projet de Constitution* leverde Louis Wodon heel wat commentaar op het ontwerp tot Grondwet. De ontwerpers benadrukten onder titel I “du -territoire et de ses divisions” voor het eerst dat er vier Vlaamse en vier Waals provincies waren naast de provincie Brabant en dat er “culturele gemeenschappen” waren. Voor Wodon was deze formulering een “verwarring van ideeën”. Cultuur en administratieve territoria waren voor hem verschillende zaken. En daarenboven: “On verse dans une erreur scientifique grave d'autant plus qu'il n'y a en Belgique, ni race flamande, ni race wallonne, ni race belge. Ces expressions n'ont aucun sens. Notre population est constituée par des mélanges de races superposées et confondues, depuis les éléments préhistoriques de l'époque néolithique, ensuite les Celtes ou Gaulois, les Belges au sens originaire du mot jusqu'aux Francs saliens et aux Francs ripuaires, pour ne pas parler des Saxons dont il y a des traces sur le littoral. Déjà au moment de la conquête de César, il y avait des tribus d'origine germanique dans certaines parties des provinces wallonnes actuelles. Tout cela est loin d'être clair et soulève des questions probablement insolubles.” Het Duitse nationaal-socialisme zag daarenboven de Walen en Vlamingen als twee totaal gescheiden rassen, iets wat in de ogen van Wodon een totaal foutieve redenering was.

De oud-kabinetschef stelde vervolgens, dat wanneer men in de titel “du territoire et de ses divisions” een opdeling in twee categorieën van provincies maakte, dit gelijk was aan “faire débiter la Constitution, dans l'apparence tout au moins, par une sorte d'affirmation séparatiste et ouvrir la porte, non seulement à des interprétations troublantes et dangereuses mais encore à des espoirs que n'ont pas abandonnés quelques factieux, dont les tendances sécessionnistes doivent être repoussées à tout prix, si l'on ne veut pas conduire le pays à son anéantissement total.”

Titel II luidde “Des Belges – de leurs devoirs et de leurs droits”. Hier schonk Wodon zijn aandacht aan artikel zeven, het probleem van de naturalisaties. Volgens hem

³⁸⁷ *Observations sur l'avant-projet de Constitution*, s.d.: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Leopold III* (oorlogsperiode 1940-1944), nr. VII Constitution.

³⁸⁸ *Note sur le projet de constitution remanié*, 21 november 1940: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Leopold III*, nr. 250.

hadden deze door een te brede wet de laatste jaren enorme proporties aangenomen. “On introduisait ainsi automatiquement dans la communauté nationale quantité d’individus qui n’étant rattachés à la Belgique que par de pures raisons d’intérêt matériel, ne pouvaient pas devenir de bons citoyens belges.” Wodon merkte op dat Koning Albert, even voor zijn dood, hem had gevraagd om de regering op deze problematiek te wijzen, maar “le Gouvernement a toujours fait la sourde oreille”. Wodon vroeg zich zelfs af of het niet nodig was om met een wet de naturalisaties sinds 1919 te annuleren.

Onder titel III werden de “Machten” behandeld. Hier hadden Fredericq en zijn collega’s de uitvoerende macht – de Koning en zijn ministers – duidelijk versterkt. Vanzelfsprekend wilde ook Wodon hier nog het één en ander over kwijt. In de eerste plaats was hij niet zo gelukkig met de term “machten”. Deze droeg volgens de oud-kabinetschef te zeer de ondertoon “scheiding der machten” in zich, wat volgens hem niet meer overeenstemde met de actuele feiten. “L’emploi du mot pouvoir a le défaut de faire abstraction de l’idée de devoir qui doit prédominer dans l’organisation future et que serait mieux rendu par le mot fonction.” De “plichten” zouden volgens Wodon in de toekomstige Grondwet dus centraal komen te staan. Wodon stelde voor om “Des pouvoirs” te vervangen door “De l’Organisation de l’Etat” of “De l’Organisation de la Communauté nationale”.

Zoals Velaers en Van Goethem aangaven, betekende dit ontwerp van Grondwet “een einde van het parlementaire systeem: de ministers hingen alleen nog af van de koning, ze hoefden niet het vertrouwen te vragen aan de kamers en konden dat vertrouwen dus ook niet verliezen en door de kamers tot ontslag worden gedwongen.” Volgens hen waren alle elementen voor handen om een systeem te installeren zoals onder Salazar³⁸⁹ in Portugal, met het verschil dat de Portugese machtshebber werd verkozen, terwijl de Belgische Koning door erfopvolging werd aangeduid. Velaers en Van Goethem noemden het een “constitutionele verdwazing”. Het voorontwerp schafte ook het tweekamerstelsel af. Er zou voortaan één *Assemblée Nationale* bestaan met daarnaast een *Assemblée Corporative* dat over een louter adviserende bevoegdheid beschikte inzake wetgeving.³⁹⁰

³⁸⁹ António de Oliveira Salazar (1889-1970) oprichter van de Katholieke Centrumpartij en Eerste Minister van Portugal tussen 1932 en 1968 waar hij een corporatistisch, fascistisch systeem uitbouwde. *The New Encyclopaedia Britannica*. (red. J.E. SAFRA) X, Chicago, 2002, p. 349.

³⁹⁰ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 494-495.

“De nationale vergadering zou maximaal negentig leden mogen tellen, van wie twee derde verkozen door de provincieraden en een derde benoemd door de koning uit lijsten, voorgedragen door ‘instellingen en groepen’, bij wet aangeduid. Belangrijk is wel dat de provincieraadsleden niet werden verkozen, maar benoemd door de gemeenteraden: deze werden zelf wel verkozen op basis van een algemeen meervoudig stemrecht...” Tussen de leden van de *Assemblée Nationale* werd geen onderscheid gemaakt op basis van partij of opinie, ze namen plaats in alfabetische volgorde. Hierdoor werd de invloed van de politieke partijen drastisch verminderd. De *Assemblée Nationale* zou maximum drie maanden in gewone zitting bijeenkomen terwijl de Koning de zittijd met ten hoogste één maand kon verlengen. De vergadering hield zich hoofdzakelijk bezig met de begroting maar had ook nog een wetgevende bevoegdheid. De Vorst kon over alle zaken – met uitzondering van belastingen – decreten uitvaardigen met kracht van wet indien alle ministers tegentekenden. Deze decreten moesten wel binnen het jaar door de *Assemblée Nationale* of bij referendum worden bekrachtigd. Velaers en Van Goethem merkten op: “Het was duidelijk dat de koning in de toekomst ook beter in staat zou zijn om zijn vetorecht uit te oefenen. ... Totdat de nationale vergadering, nieuwe formule, zou zijn samengesteld, zou de koning de wetgevende macht daarenboven alleen uitoefenen.”³⁹¹

Deze vernieuwingen lagen in de lijn van de voorstellen die Louis Wodon tijdens zijn jaren op het Paleis meermaals had laten horen. In grote mate stemde hij dan ook in met de voorgestelde maatregelen. Wodon merkte op: “Le projet marque nettement que le Roi est plus que le Chef de l’Exécutif.” Met artikel 54 was Wodon het echter niet eens. In dit artikel stelden de grondwetmakers voor dat – wanneer de Koning zich in de onmogelijkheid bevond tot regeren – de Ministerraad zijn taken kon overnemen. Wodon stelde duidelijk: “Je ne me rallie pas aux innovations proposées.” Voor de oud-kabinetschef was het ondenkbaar dat een Monarchie zou worden geleid door één of andere raad. “On connaît tous les inconvénients de l’Administration collégiale. Il y a contradiction entre cette disposition et l’esprit général du projet que tend à la concentration de l’autorité par le renforcement des pouvoirs du Roi.” Wodon stelde dan ook voor om de bestaande formuleringen over het regentschap te behouden.

Wat de titel van Eerste Minister betrof, mocht die van Wodon – in tegenstelling met wat hij ooit in een nota in november 1932 stelde – toch behouden blijven.³⁹² Volgens

³⁹¹ *Ibid.*

³⁹² cf. *supra*, p. 53.

hem stelden de grondwetmakers onterecht dat het een recente uitvinding was. Naar de mening van Wodon was er in een regering altijd iemand die door zijn autoriteit over een zekere voorrang beschikte. Na de Eerste Wereldoorlog had de titel echter pas een officieel karakter gekregen. Wat zijn autoriteit betref, schrok Wodon er niet voor terug om nog eens ferm uit te halen naar enkele politici. “En fait, il y a eu autrefois des Premiers Ministres qui, sans en porter le nom, ont exercé dans les Gouvernements successifs un rôle autrement important que plusieurs des Premiers Ministres en titre de ces vingt dernières années. Il n’y a pas de comparaison possible, par exemple, entre des hommes tels que Rogier, Frère-Orban, Malou, Beernaert etc ... et certains Premiers Ministres récents dont il est charitable de taire les noms ...” Voor Wodon was het in het voordeel van de Koning dat hij tijdens de uitoefening van zijn “tâche vraiment écrasante” kon terugvallen op een medewerker. Dit wilde niet zeggen dat de Vorst geen voorzitter was van de Ministerraad. Wodon besloot dit onderwerp met te stellen: “En somme, il vaut mieux que ce soit le Roi qui apprécie – et désormais qui apprécie seul – s’il convient de maintenir le titre nouveau de Premier Ministre ou d’en revenir à l’usage d’autrefois. Il est conforme à l’esprit général du projet de laisser au Roi toute liberté en cette matière.”

Wat de zittingstermijn van de *Assemblée Nationale* betref, stelde Wodon duidelijk voor om de gewone zitting te beperken tot drie maanden. Enkel de Koning kon er een maand aan toevoegen. Over artikel 82 was Wodon niet te spreken. Dit artikel stelde dat de leden van de assemblies niet konden vervolgd worden omwille van een geuite mening of stem. Voor Wodon was dit een ontoelaatbaar privilege. Hij stelde dan ook de vraag: “Est-il admissible que l’on puisse impunément commettre des délits parce que l’on appartient à une assemblée dont les membres devraient donner l’exemple du respect des lois?” Volgens Wodon was het inroepen van de parlementaire immuniteit schandalig geworden. Hij koppelde deze zelfs terug naar het parlement van Limoges. Deze bijeenkomst was voor Wodon geen gewone zitting van Kamer en Senaat. “Mais on se demande si ce n’est pas sous l’influence de l’idée de l’immunité parlementaire, que ceux qui prirent part à cette honteuse délibération ont cru pouvoir impunément se livrer à des manifestations qui, semble-t-il, tombent sous l’application de l’article 118 bis du Code pénal! Cet article punit de la détention extraordinaire quiconque, en temps de guerre, aura notamment ébranlé la fidélité des citoyens envers le Roi.”

Ook het referendum was een basispijler in het ontwerp tot Grondwet. Enkel de Koning kon hiervan gebruik maken. Velaers en Van Goethem stelden:

“Klaarblijkelijk moest het referendum het democratisch gehalte van de grondwet versterken nu er geen rechtstreekse verkiezingen voor de wetgevende kamers meer zouden worden gehouden.” Het feit dat aan de Koning de bevoegdheid werd toegekend om de informatieverstrekking en de propaganda over het referendum te reglementeren deed Wodon de wenkbrauwen fronsen. Volgens hem zou dit worden opgevat als “clandestiene reclame”. Hij was dan ook eerder gewonnen voor een Zwitsers model: Wodon stelde voor om de partijen of opiniegroepen publieke meetings te laten houden waarop de stellingen werden verdedigd.

De sociaal-economische organisatie werd in de nieuwe Grondwet volgens een corporatief systeem geregeld. Een samenwerking van de verschillende beroepscorporaties moest de klassenconfrontatie doen verdwijnen. Wodon stelde: “La loi règle la constitution d’une Assemblée corporative, émanation des groupements professionnels qui, sous l’autorité du Roi, détermine les modalités d’après lesquelles seront aplanis ou résolus d’autorité, les conflits d’intérêt entre ces groupements notamment les conflits collectifs du travail. Cette assemblée est également chargée de régler les intérêts unissant et opposant plusieurs professions.”

In zijn reactie op 21 november 1940 op het tweede ontwerp van de groep-Fredericq stuurde Wodon zijn eerste suggesties nog wat bij.³⁹³ Zo stelde hij voor om vanaf het eerste artikel het monarchisch karakter van de Belgische staat in de verf te zetten “par exemple en faisant emploi du mot Royaume”. Wodon stelde zelfs voor om een “disposition préliminaire” in te voegen om de Grondwet te starten: “Le Royaume de Belgique forme un Etat politiquement et économiquement unitaire. Toutefois, la loi garantit le respect et le développement des communautés culturelles dans l’Union nationale; elle établit un régime spécial pour la Capitale du Royaume.”

Even verder had Wodon ook nog een opmerking met betrekking tot de Belgische kolonie. Hij vond dat de defensie van de kolonie enkel kon gebeuren door vrijwilligers. Men moest immers rekening houden met de psychologie van het Belgische volk en hen dus duidelijk maken dat het om vrijwilligers ging. Wanneer men dit niet zou doen zou het referendum ter goedkeuring van de nieuwe Grondwet immers worden gebruikt om stellingen te poneren als: “On veut envoyer vos fils se faire tuer en Afrique pour la défense d’une politique coloniale mégalomane! Votez

³⁹³ *Note sur le projet de constitution remanié*, 21 november 1940: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Leopold III*, nr. 250.

non.....” Wodon merkte op: “Le Congo, même pour ceux qui en apprécient l’immense importance, ce n’est tout de même pas la Belgique et, à la différence du Français, nous ne considérerons jamais les nègres comme des ‘Belges de couleur’.”

Voor het overige kwam Wodon in zijn tweede nota terug op bepaalde punten uit zijn eerste schrijven of zorgde hij voor beperkte aanvullingen en verduidelijkingen.

4.2.3.3 De noodzakelijke *organisation administrative* (1941)

Op 20 februari 1941 schreef Louis Wodon enkele *Observations sur le mémoire relatif à l’organisation administrative*.³⁹⁴ Over welke memoire hij hier sprak is onduidelijk. Toch loont het de moeite om de ideeën die Wodon hier aanhaalde even van naderbij te bekijken. In de voorgehouden memoire werd blijkbaar de idee geopperd van een soort vorstelijk absolutisme. Wodon reageerde fel: “Il ne peut être question, en Belgique, de conférer au Roi le pouvoir absolu. Les Belges n’ont jamais toléré l’absolutisme et cette forme de gouvernement n’est pas celle qui leur convient.” Volgens Wodon moest de koninklijke macht inderdaad versterkt worden – ook de wetgevende – maar het was voor hem onmogelijk om de nationale vertegenwoordiging totaal uit de wetgevende macht te bannen. “Si l’on allait aux extrêmes, dans cet ordre d’idées, l’on ne tarderait pas à faire naître des conflits qui pourraient mettre en cause, dans certains cas, l’existence de la dynastie et même de la Monarchie. Il importe donc de donner aux institutions réformées une certaine souplesse et des qualités d’adaptation, qui manqueraient à la Monarchie ‘sans atténuation’ dont parle le préambule du mémoire.”

De rest van de nota viel bij Wodon wel in de smaak, al hernam ze volgens hem voor het overgrote deel de principes van Louis Camu. De oud-kabinetschef besloot: “Si l’on entre honnêtement et sérieusement dans la voie qu’indique l’auteur du mémoire, on pourra espérer le relèvement progressif d’une administration qui, intellectuellement et moralement, s’en allait à la dérive, et qui, après la triste période actuelle, où on la

³⁹⁴ *Observations sur le mémoire relatif à l’organisation administrative*, 20 februari 1941: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Leopold III (oorlogsperiode 1940-1944)*, nr. VII Constitution (b) n° 1.

voit envahie par quantité d'intrigants et d'individus suspects, devra faire l'objet de mesures de redressement énergiques et radicales. Il y a de l'avenir de la Belgique.”

4.2.3.4 Wodon als bemiddelaar bij de Koning

De Tweede Wereldoorlog bracht zoals elke oorlog de nodige ellende mee voor de Belgische bevolking die dagelijks met de gevolgen van de bezetting werd geconfronteerd. Oorlogsgevangenen en terdoodveroordeelden waren terug te vinden onder alle lagen van de bevolking. Op zo'n momenten werd meer dan eens beroep gedaan op invloedrijke personen waarvan men dacht dat zij via bemiddeling en contacten het tij konden keren. Zo ook op de oud-kabinetschef van de Koning, Louis Wodon.

Op 18 augustus 1941 kreeg het kabinet van de Koning het bezoek van Wodon. Naar aanleiding hiervan werd een nota opgesteld die later werd doorgespeeld aan Koning Leopold.³⁹⁵ Wodon liet na dit bezoek een brief achter van een zekere M. Halleux van de *Groupe Electrorail* ten gunste van de terdoodveroordeelde Albert Dehavey. Deze was ingénieur-technicien bij de *Société d'Electricité et de gaz du Nord (Société du groupe Empain)*. Halleux had Wodon op 15 augustus 1941 gecontacteerd met het verzoek te bemiddelen bij de Koning om het vonnis op te heffen. Volgens Halleux had een gratieverzoek immers veel meer succes indien het door de Koning zou worden ingediend. Resultaten over Wodons demarche zijn niet bekend.

Op 18 maart 1942 schreef Louis Wodon zelf een brief aan kabinetschef Louis Fredericq. Deze keer vroeg hij koninklijke bemiddeling in een zaak over één van zijn neven, de jonge burggraaf Charles du Partz de Courtrai.³⁹⁶ De bruggraaf was wachtmeester “au 2^e lanciers” en bevond zich sinds de capitulatie als krijgsgevangene in Duitsland. Door het feit dat zijn moeder, burggravin du Partz de Courtrai, leed aan een ernstige vorm van kanker, vroeg Wodon om de vrijlating of tijdelijke overbrenging van de burggraaf. Kabinetschef Fredericq schreef enkele dagen later een nota aan kolonel Werner Kiewitz, de Duitse adjudant bij de Koning, met de vraag tot vrijlating van du Partz de Courtrai. Op 27 maart kreeg Wodon van graaf Gobert d'Aspremont-Lynden in een brief te horen dat de interventie er ging komen. In deze brief werd tevens melding gemaakt van het feit dat Wodon op 13 februari een

³⁹⁵ Nota van het kabinet van de Koning aan Koning Leopold, 18 augustus 1941: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Leopold III*, nr. 269 stuk 15.

³⁹⁶ Alle stukken over deze interventie bevinden zich in: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Kabinet Leopold III*, nr. 167.

soortgelijk verzoek had geschreven betreffende een zekere Marcel Legrain. De zaken zouden door Kiewitz samen worden behandeld. Op 18 maart zond Wodon zijn boodschap van dank aan Fredericq.

Op 15 april 1942 stuurde kolonel Kiewitz een antwoord aan graaf d'Aspremont-Lynden. De zaak met betrekking tot bruggraaf du Partz de Courtrai kon "*im keinem Falle*" worden geregeld. Op 28 april stuurde kabinetschef Fredericq dan ook een brief aan Wodon met het pijnlijke nieuws: de koninklijke interventie bleef zonder resultaat. Twee dagen later bedankte Wodon zijn opvolger voor de moeite. "C'est navrant," schreef Wodon "mais nous vivons à une époque où il faut souvent se résigner à l'inévitable."

4.2.3.5 Koninklijke interventies tegen de deportaties (eind 1942)³⁹⁷

Onder de bezetting werden duizenden jonge mannen en vrouwen verplicht tewerkgesteld in Duitsland. Ook tijdens de Eerste Wereldoorlog was dit het lot geweest van zo'n 120.000 Belgen. Terwijl kardinaal Mercier en andere overheden hiertegen hevig protesteerden, zweeg Koning Albert. Hij wilde vermijden dat door openlijk protest de kansen op een compromisvrede werden gekelderd. In oktober 1942 gingen de Duitsers opnieuw over tot deportaties. Dit gaf aanleiding tot een golf van protest. De krijgsgevangen Koning Leopold zat in een onmogelijke situatie. Protesteren zou zijn kansen bij de bezetter teniet doen, terwijl door te zwijgen de kans toenam dat de bevolking hem de rug zou toekeren.

Na protesten door de korpshoofden van de magistratuur, de stafhouders van de balie en een protestbrief van kardinaal Van Roey besloot Koning Leopold op 3 november 1942 om een protestbrief aan Hitler te schrijven. De hardste passages werden echter door Kiewitz gecensureerd alvorens onder ogen van de Führer te komen.³⁹⁸ De Belgische bevolking was niet op de hoogte van deze interventie en begon te morren. De regering in Londen vond dat de toekomst van de Monarchie op het spel stond en pleitte voor openlijk protest. Ook in het bezette land drongen politici aan op een publieke stellingname of een bekendmaking van de brief van 3 november. Men was er van overtuigd dat een openlijk protest een immense morele betekenis zou hebben. Secretaris Capelle deed deze verzoeken resoluut van de hand: de Duitsers zouden niet

³⁹⁷ Voor een duidelijk overzicht van het protest van Koning Leopold tegen de verplichte tewerkstelling in Duitsland in: VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 741-760.

³⁹⁸ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 745.

plotsklaps stoppen met deporteren en de Koning zou misschien worden weggevoerd. Toch bleef men de koninklijke entourage overstelpen met verzoeken om publiek tussen te komen.

Op 8 december 1942 had Capelle een twee uur durend “erg aangenaam” onderhoud met Louis Wodon.³⁹⁹ Wodon had volgens de secretaris gesteld “qu’il jugeait exactement comme moi les différents problèmes que nous avons examinés”. Een eerste probleem waren de deportaties. Capelle vroeg Wodon in naam van de Koning wat hij dacht van een bekendmaking van de brief aan Hitler. Wodon zou hebben geantwoord: “Il ne faut pas chercher un seul moyen de diffusion, parce qu’il n’en existe pas actuellement d’une portée suffisamment étendue.” Volgens Wodon was het nodig dat de entourage van de Koning belangrijke personaliteiten in het land verzocht om aan de groepen die zij vertegenwoordigden, te verklaren wat de Koning had ondernomen. De oud-kabinetschef dacht hierbij ondermeer aan industriëlen, de Universitaire Stichting, de verschillende administraties van de Staat, het Rode Kruis, de academies, Winterhulp, de magistratuur en de clerus. Wodon zelf wilde gerust interveniëren bij de Universitaire Stichting en de academies. Wodon wees er wel op dat het van het grootste belang was om aan deze personaliteiten een geschreven tekst te verspreiden om ervan verzekerd te zijn dat de communicatie vlot zou verlopen. De oud-kabinetschef stelde voor: “Je suis autorisé à déclarer que le Roi a adressé au Führer une lettre élevant une protestation contre le départ forcé des ouvriers pour l’Allemagne. Le Roi a notamment rappelé les déportations de 1917 qui ont créé dans la classe ouvrière des sentiments ineffaçables.”

Naast de deportaties kwamen in het gesprek ook de rol van de Kamers en de positie van de Koning in het land ter sprake. Wat de rol van de Kamers betrof, kondigde Wodon aan dat hij kortelings een memoire zou laten verschijnen bij de Académie Royale. Wodon stelde dat de Kamers het land niet meer vertegenwoordigden. Hij deed er zelfs nog een schep bovenop: voor hem was dit al zo vanaf het begin van de legislatuur. Waren de laatste verkiezingen immers niet verlopen onder invloed van de affaire Martens? Wat de positie van de Koning betrof was Wodon kort: “Chaque jour, on doit remercier le Roi d’être resté au Pays.” Volgens Wodon zou het een grove fout zijn om de Koning naar Duitsland te laten gaan. “C’est à la fin de la guerre surtout que la présence du Roi sera indispensable: Lui seul aura le crédit suffisant pour tenir

³⁹⁹ Verslag onderhoud Robert Capelle en Louis Wodon, 8 december 1942: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III*, nr. XV GZ/2 stuk 27.

tête aux prétentions éventuelles des Anglo-Américains et à celles des politiciens. C'est pourquoi ceux-ci voudraient qu'il ne fût plus en Belgique quand le Pays redeviendra libre.”

De brief van Leopold aan Hitler zorgde er niet voor dat de verplichte tewerkstelling werd ingetrokken. Op 15 december 1942 ontving Leopold vertegenwoordigers van de werkgevers en werknemers op het Paleis en lichtte hij hen in van zijn demarche bij de Führer en diens antwoord. Velaers en Van Goethem stelden verder: “Al op 17 december deden in de hoofdstad de eerste geruchten over 's konings protest bij de Führer de ronde. Delandsheere en Ooms noteerden in hun oorlogskroniek dat de informatie voortkwam uit gesprekken die de koning recentelijk had gevoerd met enkele Belgische personaliteiten. De kroniekschrijvers waren goed ingelicht: de inhoud van Leopolds demarche was bekend, alsook het feit dat die zonder resultaat was gebleven, dat men bij de koning had aangedrongen om aan de brief ruime bekendheid te geven maar dat de geraadpleegde personaliteiten hadden aanbevolen dat niet te doen omdat de koning anders zou worden weggevoerd. Leopold besloot ook nog een brief te schrijven aan professor Nolf, voorzitter van het Belgische Rode Kruis.”⁴⁰⁰ Was dit dan toch het plan van Wodon dat werd uitgevoerd?

Op 11 december 1942 antwoordde Hitler mondeling via Werner Kiewitz – de verbindingsofficier van Hitler bij Leopold – dat de verplichte tewerkstelling behouden bleef. Op 5 januari 1943 twijfelde Leopold of hij de Führer een nieuwe brief moest sturen of via de *Militärbefehlshaber* in België generaal von Falkenhausen⁴⁰¹ een demarche moest plegen. Von Falkenhausen zelf raadde dit de Koning af. Op 28 januari kreeg Hitler een ongecensureerde versie van de scherpe brief die de Koning aan professor Nolf had geschreven in handen. De schriftelijke reactie van de Führer, op 15 februari 1943, die aan Leopold door een gezant werd voorgelezen was hard. Hitler hekelde in deze brief termen als “dwangarbeid” of “gedeporteerden”. In de ogen van de Führer leverden de Belgen enkel hun “historische plicht in de strijd tegen het bolsjewisme”.

Wanneer in maart 1943 drie nieuwe lichten Belgen werden opgevorderd kwamen er nogmaals officiële protesten op gang. Ook de koninklijke entourage – Capelle,

⁴⁰⁰ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 751.

⁴⁰¹ Alexander von Falkenhausen (1878-1966) Duits generaal, tussen 1940 en 1944 militair bevelhebber in Nederland, België en Noord-Frankrijk. “Falkenhausen, Alexander von” *Deutsche Biographische Enzyklopädie (DBE)*, III, München, 1996, p. 227.

Fredericq en d'Aspremont Lynden – stuurden nu aan op een openlijk protest van de Koning. Op 17 maart 1943 besloot Leopold – het risico tot wegvoeren in het achterhoofd – te protesteren en samen met generaal Van Overstraeten een brief te schrijven. Een dag later gaf von Falkenhuasen hem de raad om niet te reageren. Ondertussen had generaal Van Overstraeten een scherp ontwerp opgesteld, wat Leopold opnieuw deed twijfelen.

Louis Wodon schreef op 5 april 1943 – de dag van het geallieerde bombardement op Mortsel – een nota over het dilemma aan secretaris Capelle.⁴⁰² Volgens Wodon kwam het erop aan de Koning te tonen “qu’il est impossible d’envoyer une lettre où il serait question d’une compensation aux dernières mesures de violence, par exemple d’une promesse de respecter, après-guerre, l’indépendance du Pays. Cela apparaîtrait aux Belges, le jour où l’on connaîtrait la démarche faite à cette fin comme un marché immoral.” Voor Wodon hield zo’n demarche daarenboven het gevaar in, de positie van de Koning en zelfs de hele Monarchie in diskrediet te brengen.

Toch zag de oud-kabinetschef een nieuw protest als noodzakelijk. Maar: “Après la réponse cavalière faite à la dernière lettre, le souci de la dignité commande que l’on ne s’adresse plus directement à l’auteur de cette réponse, auquel il ne faut au surplus rien demander.” Na het brutale antwoord van Hitler van 15 februari 1943 vond Wodon het beter om beroep te doen op een tussenpersoon waartegen men kon praten “d’homme à homme et de soldat à soldat”. Volgens Wodon moest men zonder draaien de onwaardigheid uitdrukken “que provoquent les fourberies criminelles, par lesquelles on veut faire passer pour volontaire le travail forcé, et justifier l’emploi de la contrainte et la réduction des Belges en servitude par le camouflage, des remèdes de la lutte contre le bolshevisme.” Voor Wodon was het meer dan duidelijk: “On veut faire participer aux opérations de guerre les Belges emmenée sous prétexte de faire du travail industriel, agricole, etc.”

Over welke tussenpersoon Wodon sprak, was duidelijk: “Cet intermédiaire serait le Gouverneur militaire général, v.F.” Von Falkenhausen dus, de generaal die op 5 januari al een keer door Leopold was gepolst. Wodon beseftte dat von Falkenhausen niet direct zou toehappen. Toch was zijn demarche van het grootste belang. “S’il n’y avait pas moyen de faire connaître actuellement au public le fait et la tendance de la

⁴⁰² *Aide-mémoire pour le secrétaire du Roi*, 5 april 1943: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV GQ/104.

démarche, ce serait regrettable, mais moins fâcheux qu'on ne le supposerait au premier abord, parce que la production de la note, au moment où nous retrouverions notre liberté, démontrerait aux plus incrédules que le Roi a fait tout Son possible; et cela suffirait, si la chose est habilement présentée, pour faire taire les sceptiques et les malveillants.”

Wanneer Koning Leopold op 22 april met generaal Van Overstraeten een nieuwe ontwerp tekst besprak volgde hij de raad van Wodon voor een deel op. Volgens de Koning was het onmogelijk aan de Duitsers te suggereren dat hij de deportaties goedkeurde, indien Duitsland zou toezeggen de integriteit van België te zullen herstellen na afloop van de vijandelijkheden. Bij generaal von Falkenhausen zou de Vorst niet meer ten rade gaan. Leopold had de *Militärbefehlshaber* immers op 5 januari al om een demarche verzocht, maar deze had geweigerd. Waarschijnlijk was Wodon hiervan niet op de hoogte toen hij zijn nota van 5 april 1943 op papier zette. Uiteindelijk zou de twijfelende Koning afzien van een nieuw protest. Alles tezamen zouden tijdens de Tweede Wereldoorlog zo'n 189.000 arbeiders verplicht in Duitsland worden tewerkgesteld.⁴⁰³

4.2.3.6 *Ce que veut le peuple belge* en andere adviezen (1943)

Begin 1943 leden de Duitsers een nederlaag bij Stalingrad, wat volgens sommigen wees op een naderend einde van de oorlog. Op het Paleis werd nagedacht over de vorming van een sterk overgangsregime onder leiding van – wie anders – de Koning. In de loop van dat jaar vertrokken er verschillende nota's van Louis Wodon richting Laken.

De kortste maar krachtigste nota kreeg de titel *Ce que veut le peuple belge*. Waarschijnlijk dateert deze uit januari 1943.⁴⁰⁴ Wodon poneerde in deze nota kortweg vier stellingen met daarin de wensen van de Belgen:

1. La Patrie une et indivisible sous la conduite de sa dynastie.
2. Un gouvernement responsable directement nommé par le ROI.
3. A tous les échelons, une administration publique capable d'exercer sa mission et responsable de l'exécution de celle-ci.

⁴⁰³ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 759-760.

⁴⁰⁴ *Ce que veut le peuple belge*, [januari 1943 ?]: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. XV GZ/2 stuk 35.

4. Un programme de relèvement national où figureront obligatoirement les points suivants: l'égalité parfaite des deux cultures dans un régime bilingue; le respect des convictions et la liberté des cultes; l'épanouissement des libertés individuelles compatibles avec l'intérêt général; le relèvement graduel du niveau social par une politique de collaboration systématique de toutes les classes de la société; un réseau scolaire capable de former des hommes sur le plan professionnel, sur le plan intellectuel et sur le plan moral; la condamnation rigoureuse des traîtres et des félons. Verder voegde Wodon nog toe dat er ook een einde moest worden gemaakt aan het "régime des côteries politiques et l'abandon des solution de paresse dans le domaine technique, économique et social." Tevens moest er een gezonde, duidelijke hiërarchie in de instellingen en functies komen. Tot slot wensten de Belgen volgens Wodon "une Patrie composée de citoyens bien éduqués et bien élevés, vivant et travaillant en commun pour le plus grand bien de tous, et par conséquent, de chacun."

Enkele maanden later, op 14 juli 1943, schreef Wodon een nota aan het Paleis waarin hij een antwoord gaf op de vraag: "Le Roi sortirait-il de la légalité en ne convoquant pas le Parlement?"⁴⁰⁵ Wodon vestigde in deze nota de aandacht op het feit dat de Kamers, die waren verkozen op 2 april 1939, niet meer konden samenkomen door het feit dat ze simpelweg niet meer bestonden. Sinds april 1943 was hun termijn van vier jaar immers ten einde en de Grondwet voorzag geen enkel middel ter verlenging. Wodon vestigde weer de aandacht op de rol van de Koning tijdens de Eerste Wereldoorlog en de *prééminence royale*. Om de politieke orde te herstellen moest men, aldus Wodon, beroep doen op buitengrondwettelijke middelen. "Il semble tout indiqué que la haute autorité à qui il appartiendra de prendre à cet effet les initiatives nécessaires soit celle – et la seule – dont les pouvoirs momentanément paralysés en fait dans leur exercice, n'ait pas été atteinte en droit par les évènements." Hoe er praktisch moest gehandeld worden werd door Wodon niet meegedeeld.

Op 2 augustus 1943 schreef de oud-kabinetschef een *Note complétant et précisant celle du 14-VII-43*.⁴⁰⁶ Volgens Wodon waren zijn academische lezingen uit 1941 en 1942 – hoewel ze een exclusief juridisch karakter bezaten – ten onrechte door sommigen bestempeld als politieke tendensen die ijverden voor een *koninklijk*

⁴⁰⁵ Nota van Louis Wodon, 14 juli 1943: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. [153].

⁴⁰⁶ *Note complétant et précisant celle du 14-VII-43*, 2 augustus 1943: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. [153].

dictatuur.⁴⁰⁷ Ook recente nota's hadden volgens Wodon een strikt juridisch karakter. Het ging er alleen om de rol van de Koning te duiden op het moment dat België verlost zou zijn van de onderdrukking. Wodon wilde de juridische situatie van de Vorst op dat moment aangeven met de mogelijkheden die hem door het publiek recht werden aangeboden.

Wanneer de Koning zijn machten terug zou opnemen waren er volgens Wodon meerdere mogelijkheden. Twee hypothesen werkte hij in deze nota uit. Stel, formuleerde Wodon, dat bij de wapenstilstand een grote groep zich uitsprak voor een exclusieve en onvoorwaardelijke interventie van de Koning. “Quoi de plus simple alors de laisser au Roi seul, - bien entendu sous la responsabilité ordinaire du Gouvernement qu’Il continuerait avant tout, - le soin de diriger le pays dans tous les domaines pendant la période transitoire, ni trop longue ni trop courte, indispensable à la reprise d’un cours normal des choses?” Voor Wodon moest alles in deze periode geregeld worden via besluitwetten die – bij belangrijke gevallen – het advies zouden krijgen van “commissions de compétences, ayant au besoin un caractère plus ou moins représentatif, et qui seraient formées par des arrêtés royaux.” Nieuwe grondwettelijke beschikkingen zouden niet van kracht kunnen gaan dan na goedkeuring door het volk via een referendum of door de nieuwe Kamers.

Een tweede, tegengestelde hypothese was dat door een onverwachte ommekeer de publieke opinie zich zou uitspreken voor de directe bijeenroeping van de Kamers, die echter niet meer bestonden. Dan zou niets de Vorst tegenhouden “de rappeler le Parlement à la vie et de l’inviter à délibérer sur des objets définis”. De omstandigheden zouden moeten uitwijzen welke van de hypothesen – en er konden zich nog anderen voordoen – een oplossing kon brengen.

Wat de Londense ministers betrof, zag Wodon het als essentieel dat ze hun mandaat zouden neerleggen. “Cette volonté de disparaître implique que l’on reconnait la nécessité urgente d’une formation d’un nouveau Gouvernement, ce qui est l’affaire du Roi seul.” De bijeenkomst van de Kamers zag Wodon als een symbolische geste: het zou een éénmalige zitting worden “où l’on accorderait, sans discussion, des pleins pouvoirs au Roi”.

⁴⁰⁷ WODON, L. “Sur le rôle du Roi comme Chef de l’Etat dans les cas de défaillances constitutionnelles.” en WODON, L. “Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge.”

Tot slot merkte Wodon op dat wat betrof de taalgeschillen, het land zich in een betere situatie zou bevinden dan na de Eerste Wereldoorlog. “La haine implacable vouée par l’immense majorité des belges, flamands comme wallons, aux traîtres et aux sinistres bouffons qui ont pactisé avec l’ennemi agit puissamment, en ce moment, dans le sens du renforcement de l’unité nationale.” Vervolgens sloot Wodon zijn nota krachtig af: “Monarchie, unité nationale: tout l’avenir de la Belgique est là.”

Dat de ideeën en de persoonlijkheid van Louis Wodon op het Paleis nog steeds in de smaak vielen toonde een nota van 26 juni 1943.⁴⁰⁸ Deze nota behandelde de ministerkeuze na de oorlog en was het resultaat van vergaderingen van Capelle, Van Zuylen, Van Overstraeten en éne Louwers. Zij hadden reeds op 1 april 1942 van Leopold de opdracht gekregen om de maatregelen te bestuderen die moesten worden genomen bij het eventueel weer opnemen van de regeringsmacht.⁴⁰⁹ Het viertal stelde in de nota van 26 juni dat het erg belangrijk was om een sterke Eerste Minister te vinden. Het profiel van de nieuwe Eerste Minister werd door de vier als volgt omschreven: “L’idéal consisterait à trouver un homme d’expérience, indépendante, énergique, actif, sachant prendre ses responsabilités, autant que possible bilingue, ayant vécu en Belgique pendant l’occupation, de qualités morales indiscutables, s’étant toujours correct vis-à-vis du Roi, n’ayant eu aucune activité discutée ni avant, ni depuis le 10 mai 1940.” Na het profiel volgde een lijst van achtenvijftig mogelijke personen. Ook Louis Wodon was in de lijst opgenomen: “S’il était plus jeune, M. WODON pourrait être l’homme de la situation. Ayant une profonde expérience de la machine gouvernementale, il pourrait la diriger avec compétence. Mais peut-être, comme M. Nolf, encourrait-il le reproche d’être trop directement le représentant du Roi.”

4.2.3.7 Het *Politiek Testament* van de Koning (1944)⁴¹⁰

In wat voorafging werd reeds melding gemaakt van het *Politiek Testament* van Koning Leopold.⁴¹¹ Aan dit document, waarin de Koning zijn houding in het verleden verdedigde en zijn visie gaf op de toekomst, werd in het voorjaar van 1944 door

⁴⁰⁸ *Quelques considérations au sujet du choix des ministres demain*, 26 juni 1943: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. [151].

⁴⁰⁹ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 689.

⁴¹⁰ Voor een duidelijk overzicht van het ontstaan van het *Politiek Testament* en de wegvoering van Koning Leopold: VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 807-890.

⁴¹¹ cf. *supra*, p. 127.

generaal Van Overstraeten en Leopold zelf gewerkt. Kabinetschef Fredericq kreeg de tekst ter inzage maar secretaris Capelle werd niet op de hoogte gebracht. Hij was blijkbaar al enige tijd in ongenade gevallen en werd pas ingelicht in mei 1944, toen het *Politiek Testament* reeds was voltooid. Capelle steigerde bij het lezen van de tekst. Vooral de delen over de Vlaamse kwestie, de repressie en het eerherstel van de ministers waren er volgens Capelle te veel aan. Capelle slaagde er echter niet in om de Koning te overtuigen.

Na de landing van de geallieerden in Normandië op 6 juni 1944 besloten de Duitsers over te gaan tot de wegvoering van Leopold. De Koning moest de volgende dag naar Duitsland worden gedeporteerd. Door deze wegvoering zag Capelle zijn plannen om het *Politiek Testament* nog te laten wijzigen, gekelderd. Op 9 juni richtte hij zich tot Prinses Lilian, die nog in het land was. Hij maakte haar duidelijk welke catastrofale gevolgen het geschrift zou kunnen hebben voor Leopold en voor de Dynastie. De secretaris gaf Lilian dan ook een boodschap mee waarin hij de Koning smeekte het *Politiek Testament* alsnog aan te passen. Capelle bracht ook Koningin Elisabeth op de hoogte, die de ernst van de zaak inzag.⁴¹²

Vervolgens nam Capelle – met de goedkeuring van Koningin Elisabeth op voorwaarde dat het in absoluut stilzwijgen zou verlopen – contact op met Louis Wodon. Velaers en Van Goethem stelden: “Deze was zich meteen bewust van het dramatische van de situatie: hij noemde het document het belangrijkste dat Leopold sedert zijn troonsbestijging had opgesteld en betreurde het niet vooraf te zijn geraadpleegd. Wodon ging in op het verzoek van Capelle en schreef op 10 juni 1944 het volgende alarmerende briefje aan koningin Elisabeth: ‘Ik zou het beschouwen als zeer betreurenswaardig voor het belang van de monarchie dat van dat document gebruik gemaakt zou worden vooraleer de essentiële wijzigingen zijn aangebracht in de door u voorgestane zin.’”⁴¹³

Uit de onuitgegeven memoires van Robert Capelle blijkt inderdaad dat de secretaris op zaterdag 10 juni Wodon ontving.⁴¹⁴ Capelle legde Wodon volgende woorden in de mond: “Mon opinion est entièrement conforme à la vôtre. Je regrette, je suis même

⁴¹² Meer informatie over de reactie van Koningin Elisabeth op het *Politiek Testament* in: RASKIN, E. *Elisabeth van België. Een ongewone Koningin*. Antwerpen, 2005.

⁴¹³ VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*. p. 862.

⁴¹⁴ CAPELLE, R. *Autour de la question royale*. Brussel, 1963, p. 60. Onuitgegeven notities m.b.t. de Koningskwestie: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Secretariaat Leopold III (Capelle)*, nr. [162].

froissé, que le Roi, qui si souvent à fait appel à mon avis, directement ou par votre intermédiaire, ne m'ait pas consulté cette fois, alors qu'il s'agit du document le plus important qu'il ait rédigé depuis son avènement. Comment manifester mon sentiment au sujet du document ? Dire la même chose que vous sous une autre forme me paraît superflu. Je vous écris une lettre, que vous remettrez à la Reine Elisabeth, et dans laquelle je vous dirai ce que je pense.” Wodon zette zich vervolgens aan het bureau van Capelle en schreef een brief, gericht aan de secretaris: “J'ai lu avec attention le document que vous m'avez communiqué ce matin et que concerne les mesure à prendre pendant l'absence du Roi. J'ai pris également connaissance des observations que vous avez présentées à sa Majesté relativement à ce document. Je n'hésite pas à vous dire que je partage en tous points votre manière de voir. Je considérais comme regrettable, dans l'intérêt de la Dynastie, qu'il fût fait usage de ce document avant qu'il n'ait subi quelques modifications essentielles dans le sens indiqué par vous.”

In het archief van het Koninklijk Paleis is nog een nota van Wodon over het *Politiek Testament* terug te vinden.⁴¹⁵ Koningin Elisabeth schreef in de marge: “Note écrite par Monsieur Wodon à ma demande ce qu'il pensait du testament de L. au moment de son départ en captivité pour l'Allemagne.” De nota was dus op vraag van de Koninginmoeder begin juni 1944 geschreven, waarschijnlijk nadat Capelle haar de hoger vermelde brief van Wodon had laten lezen. Wodon viel direct met de deur in huis en stelde dat men de betekenis die bepaalde personen aan het document gaven niet moest overdrijven. “Il n'y a en effet d'autre but que d'éclairer les hommes de confiance auxquels il a été remis: ceux-ci doivent avant tout le considérer comme une sorte d'aide-mémoire, grâce duquel ils pourront faire connaître à quoi de droit la volonté fondamentale de son auteur à supposer que celui-ci soit encore paralysé dans ses moyens directs d'action au moment où cette volonté devra être divulguée.” Toch wilde Wodon enkele punten van kritiek geven op het document van Koning Leopold.

Eerst en vooral was er het deel dat de titel had gekregen: “L'entente entre flamands et wallons”. Volgens Wodon moest dit zonder twijfel worden veranderd in “La bonne entente entre flamands et wallons”. Volgens de oud-kabinetschef was het belangrijk om op te merken “que ce n'est que par une direction due à des raisons politiques, que l'on a peu à peu transformé en une querelle flamande wallonne ce que n'était à l'origine qu'une opposition de points de vue entre flamands”. Volgens Wodon was het “sous le régime ... de bon ton dans certains milieux de l'aristocratie et de la

⁴¹⁵ Nota van Louis Wodon, 1944: Brussel, Archief Koninklijk Paleis, *Albert en Elisabeth*, nr. 876.

bourgeoisie de traiter avec dédain la langue flamande et d'afficher, d'un ton de supériorité un amour exagéré de français". Wodon vervolgde: "Ce sont les gens de ces milieux, et non point les wallons comme tels, que des flamands fidèles à leur idiome propre, appelaient des 'fransquillons'."

Een tweede thema was de sociale reorganisatie. De hoogdringendheid van grondige sociale hervormingen was volgens Wodon een zekerheid. Maar in de ogen van Wodon gingen de verwijten die de leidinggevende klasse in het *Politiek Testament* naar haar hoofd kreeg geslingerd veel te ver. Volgens de oud-kabinetschef waren deze zelfs erg welwillend om mee te gaan in het spoor van nieuwe sociale maatregelen.

Deze nota uit juni 1944 was het laatst gedateerde schrijven dat we van Louis Wodon terugvonden. Toch lijkt het vreemd indien er geen enkele correspondentie meer bestaan zou hebben tussen Wodon en de koninklijke diensten. Werden deze brieven misschien vernietigd? Langs de andere kant was met het "verdwijnen" van Robert Capelle als secretaris van de Koning de band tussen de nieuwe garde en de oude Wodon verbroken. Het was immers duidelijk dat iemand als Louis Fredericq er heel andere denkbeelden op nahield dan Louis Wodon.

4.3 Besluit

Hoewel Louis Wodon bij zijn pensioen in 1938 zijn taken neerlegde als kabinetschef van de Koning, bleven er tot aan zijn dood in 1946 contacten met het Paleis bestaan. Vooral secretaris Capelle deed meer dan eens beroep op de inzichten van zijn oud-collega. Wodon voelde zich in deze periode terug vrijer om te publiceren. Ook tijdens de Tweede Wereldoorlog bleef hij fungeren als raadgever van Laken.

In zijn publicaties bij de Académie Royale de Belgique ontwikkelde Wodon zijn these van de *prééminence royale*, de koninklijke voorrang. Volgens Wodon werd door de Grondwet een superieure morele en politieke rol aan de Koning verleend, die hij als de “levende personificatie van de natie” beschouwde. De Grondwet beschikte volgens Wodon over elementen die ouder waren dan 1831 en die de tekst te boven gingen maar eigen waren aan het Belgische volk. De *prééminence royale* zou het voorwerp worden van debat in politieke middens en Paleiskringen. In 1942 gaf Wodon in een artikel nogmaals een resumé van zijn belangrijkste ideeën.

Daarnaast bleef Louis Wodon functioneren als raadgever op het Paleis. Zo werd hij tijdens de zomer van 1940 mee ingeschakeld in de verschillende groepen die bezig waren met het schrijven van een nieuwe Grondwet voor na de oorlog. Wodon gaf maar al te graag commentaar op de verschillende projecten die allen een uitbreiding van de koninklijke macht voorstonden. Ook trad hij op als ad hoc-raadgever in zaken als de administratieve hervormingen en de houding van de Koning ten opzichte van de deportaties.

Algemeen besluit

Het leven van Louis Wodon speelde zich af tussen april 1868 en december 1946. In die periode werd België geregeerd door drie Koningen. Met twee van hen had Wodon als kabinetschef persoonlijk te maken. Tot 1926 was Wodon actief als jurist aan de ULB. De functie van kabinetschef van de Koning oefende hij uit tot aan zijn zeventigste verjaardag in 1938. Tussen 1938 en 1946 bleef Wodon adviseur van de Vorst.

JURIST

Tussen 1893 en 1926 bouwde Louis Wodon een succesvolle academische carrière uit aan de ULB. Naast instellingengeschiedenis hield Wodon er zich bezig met natuurrecht, sociologie, arbeidsrecht en industrieel recht. Van deze laatste twee zou hij als ambtenaar op het ministerie van Industrie en Arbeid nog nuttig gebruik maken.

Vanaf 1926, het jaar waarin Wodon kabinetschef werd van Koning Albert, ging hij zich meer en meer toeleggen op het staatsrecht. Na zijn academische carrière zou hij zijn juridische ideeën nog jarenlang weergeven in de publicaties van de Académie Royale de Belgique. In 1927 gaf hij een eerste aanzet onder de titel *À propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs'*. Het principe van de *Scheiding der Machten* werd hier door Wodon voor het eerst op de korrel genomen. Volgens hem had deze scheiding zelfs nooit bestaan. We leerden Wodon kennen als realist en pragmaticus die het constitutioneel recht in de eerste plaats zag als een “droit coutumier”. In de wet over de volmachten zag Wodon de mogelijkheid bij uitstek om de administratie adequaat te wapenen tegen de moeilijke omstandigheden waarin het land zich bevond.

Drie jaar later, in 1930, schreef Wodon het artikel *Considérations sociologiques sur le mécanisme des institutions*. Wodon verwees in dit artikel meermaals naar zijn overleden vriend en collega Emile Waxweiler. De Grondwet beschouwde Wodon als een communicatiemiddel, een verbindingsboog die de sociale voorschriften in een juridische vorm vastlegde. Hij schetste ook zijn visie op het “probleem van de politieke partijen”. Deze evolueerden volgens hem meer en meer naar “groupes et sous-groupes” die enkel hun eigen belangen nog nastreefden en zo een doel op zich werden. Volgens Wodon had het land nood aan “vernieuwende elites” die zich terug richtten op de ideeën in plaats van op de eigen belangen. Ook vereiste elke samenleving volgens Wodon een “supérieur indiscutable”, een rol die hij later zou toeschrijven aan de Koning.

Daarna was het wachten tot na zijn functie als kabinetschef van de Koning, in 1938, vooraleer Wodon zijn juridische ideeën opnieuw publiek maakte. Vanzelfsprekend bleef zijn juridische achtergrond ook tijdens zijn jaren op het Paleis een invloed uitoefenen op zijn talrijk geschreven nota's en brieven. In 1938 publiceerde Wodon het artikel *Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge*. Hierin behandelde hij het principe van de machtsoverschrijding en de administratieve onschendbaarheid. Wodon wees erop dat de administratieve willekeur ongekende hoogten had bereikt en dat er nood was aan een herstel van de situatie. Zo pleitte hij in dit artikel voor de oprichting van een Raad van State. Wodon stelde dat “le principe de la contestation de la légalité des arrêtes royaux qui est la base de l'annulation pour excès de pouvoir est écrit dans la Constitution”. Hij gaf in dit artikel ook een eerste aanzet tot zijn these van de *prééminence royale*, de *koninklijke voorrang*. Volgens de jurist vervulde de Vorst een superieure morele en politieke rol die hem boven de rest plaatste. De Monarchie omschreef hij als “de hoogste en levende personificatie van de Natie”. Conform met de inhoud van de koninklijke eed had de Vorst als bevelhebber over het leger zelfs geen ministeriële tegenhandtekening nodig, aldus Wodon.

In 1941 keerde Wodon in *Des formes politiques en général et du vieux droit public belge* terug naar zijn oude liefde, de rechtsgeschiedenis. Nogmaals drukte hij erop dat het recht ten volle deel uitmaakte van het pragmatische leven. Vervolgens liet Wodon zijn licht schijnen op enkele concepten uit de sociologie en de politieke wetenschappen waarna hij terugkeerde naar de Belgische regeringsvormen vanaf de hertogen van Bourgondië tot aan de Franse overheersing. Het regeersysteem van de oude Nederlanden moest volgens Wodon worden begrepen vanuit historisch opzicht, eerder

dan vanuit ideologisch standpunt. Tot slot hamerde hij op de Belgische eenheid en de rol die de Monarchie hierin speelde.

In zijn artikel *Sur le rôle du Roi comme Chef de l'Etat dans le cas de défaillances constitutionnelles* werkte Wodon zijn these over de *prééminence royale* verder uit. De besluitwetten die tijdens de Eerste Wereldoorlog waren genomen vonden in dit principe, aldus Wodon, hun rechtsgeldigheid. De Vorst stond door het zweren van de koninklijke eed in voor de naleving van de Grondwet en de wetten, de handhaving van de onafhankelijkheid en de bewaring van het grondgebied. Van hieruit beschikte hij over de koninklijke voorrang en konden de besluitwetten worden gerechtvaardigd. Dit artikel zou de nodige weerklank vinden in de politieke wereld.

In 1942 zette Wodon zijn ideeën een laatste keer op een rij in *Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge*. Volgens de jurist Wodon hadden tal van gewoonten en gebruiken de tekst van de Belgische Grondwet overwoekerd en zorgde dit voor de nodige verwarring. Wodon zag heil in een terugkeer naar de oorspronkelijke tekst en een politiek systeem met een sterke uitvoerende macht – met een centrale taak weggelegd voor de Koning – waarin het Parlement een tweederangsrol kreeg toebedeeld. Hij lanceerde hier zelfs de idee van een “presidentiële Monarchie op zijn Belgisch”. Het parlementaire systeem en de politieke partijen werden door Wodon aanzien als de grote boosdoeners.

Als we de publicaties van Louis Wodon bekijken, kunnen we ze beschouwen als een afgezwakte versie maar een wetenschappelijke-theoretische fundering van zijn nota's en brieven aan de Koning.

KABINETSCHEF

Als kabinetschef paste Wodon zijn juridische ideeën en overtuigingen toe op concrete situaties. Samen met Koning Albert ontwikkelde hij een soort van allergie voor de politieke partijen en het slecht werkende, parlementaire systeem. Dit kende zijn uitloop in de *Note sur la restauration de l'ordre dans le droit* van 28 september 1933. Wodon stelde dat het parlementaire systeem duidelijk in verval was. De schuld legde hij bij de politieke partijen die beschikten over onbekwaam en middelmatig personeel dat enkel oog had voor de eigen belangen. De kabinetschef nam de ministeriële solidariteit en het interpellatierecht op de korrel en beschouwde deze als uitvindingen

waarvan niets in de Grondwet was terug te vinden. Het in onbruik geraakte koninklijke vetorecht wilde hij wel terug invoeren. De rol van het Parlement werd door Wodon danig teruggeschroefd. De zittijd ervan kon volgens hem wel degelijk beperkt worden tot een veertigtal dagen en het moest zich hoofdzakelijk bezighouden met het stemmen van de begroting. De ministerkeuze was een voorrecht van de Koning. Het aantal ministers moest daarenboven drastisch worden beperkt.

Ook onder Koning Leopold werkte Wodon zijn ideeën verder uit. Eén van zijn centrale punten was het feit dat ministers als individueel minister van de Koning moesten worden beschouwd. Dit had ook zijn gevolgen voor de ministerraden. Deze hadden enkel tot doel om het algemene beleid uit te stippelen. Het feit dat een minister zijn ontslag aanbood, moest trouwens niet leiden tot het ontslag van de voltallige regering. Om weerstand te bieden tegen de crisis van de jaren dertig speelde Wodon met het idee van de extraparlamentaire regeringen die bestonden uit “techniciens”. Enkel zij – en niet de traag werkende coalitieregeringen – konden in de ogen van de kabinetschef de broodnodige hervormingen doorvoeren. De Koning moest ministers kunnen kiezen op vlak van competentie en niet op vlak van politieke kleur. De verkiezingen van 24 mei 1936 zag Wodon als “un premier échec au régime des partis”. Hij hoopte dan ook dat de politieke partijen eindelijk zouden wakker schieten en dat de hervormingen die het volk verlangde zouden worden ingezet.

In verschillende nota's verwees Wodon naar de situatie ten tijde van Leopold I. De kabinetschef had heimwee naar de tijd van de orleanistische Monarchie waarin de Koning heerste én regeerde. Wodon verloor echter uit het oog dat ten tijde van de unionistische regeringen van Leopold I, er van politieke partijen nog geen sprake was en dat coalitieregering onder Leopold III onvermijdelijk waren.

Op het vlak van de buitenlandse politiek pleitte Wodon voor een onafhankelijke koers en een terugkeer naar de neutraliteit. Als klein land mocht België in geen geval verworpen tot satelliet van de grootmachten. Het geheim *Frans-Belgisch militair akkoord* van 1920 beschouwde hij als een last die zo snel mogelijk overboord moest worden gegooid. Wodon noemde het akkoord daarenboven een “juridisch misbaksel” en pleitte voor een restrictieve interpretatie ervan. Volgens Wodon mocht en moest België enkel aan zijn eigen belangen denken. De geografische en historische ligging van het land brachten het volgens hem sowieso bij de neutraliteit. België diende gegarandeerd te worden, zonder zelf garant te zijn.

ADVISEUR

Tussen zijn pensioen in 1938 en zijn dood in 1946 behield Wodon zijn contacten met het Paleis. Zo bleef hij tijdens de jaren vóór de Tweede Wereldoorlog hameren op de noodzaak van een grondige administratieve hervorming in de lijn van de voorstellen van Louis Camu.

Na het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog verliepen de contacten tussen Wodon en het Paleis meestal via secretaris Capelle. Hij werd betrokken bij de verschillende “grondwetmakers” die tussen 1940 en 1941 in Brussel actief waren. Wodon gaf meermaals zijn commentaar op verschillende voorstellen die allen de installatie van een sterk regime met een centrale rol voor de Koning op het oog hadden. Ook in 1942, ten tijde van Leopolds dilemma om al dan niet te reageren tegen de Duitse deportaties, zorgde Wodon voor raadgevingen. Bij de wegvoering van de Koning in juni 1944 was Wodon verbaasd en ontgoocheld niet te zijn geraadpleegd bij het opstellen van het Leopolds *Politiek Testament*.

In de loop van de Tweede Wereldoorlog werden Wodons ideeën steeds radicaler. Na de oorlog moest er volgens de koninklijke adviseur wel degelijk schoon schip worden gemaakt met de vooroorlogse politieke toestanden. De Vorst moest in dit alles een centrale plaats krijgen en er moest een programma van “nationale heropstanding” worden verwezenlijkt. Voor alles moest worden afgerekend met het vooroorlogse “régime des côteries politiques”.

EEN VERVLOGEN REALITEIT

De denkbeelden van Louis Wodon waren radicaal. Toch waren ze niet uniek in een periode van internationale crisis, discontinuïteit en instabiliteit. Bovendien stond in België de democratie nog maar in haar kinderschoenen. Na de stabiele, homogene regeringen van voor de Eerste Wereldoorlog leidde het algemeen enkelvoudig mannenstemrecht in 1919 tot het ontstaan van coalitieregeringen. Dit alles bracht de nodige kinderziekten met zich mee.

Terwijl het Belgisch politieke schaakspel al sinds 1830 verder aan het evolueren was, wilde Wodon tabula rasa maken en de Koning terug centraal plaatsen. Daarna wilde

hij de pionnen terugzetten zoals ze in 1831 stonden opgesteld. Dit vereiste de terugkeer naar een werkelijkheid die niet meer bestond. In het interbellum waren de politieke partijen en het algemeen enkelvoudig mannenstemrecht immers een feit. Wodon deed de juiste vaststellingen in een periode van crisis. Vanuit zijn overtuigde liefde voor de Monarchie bood hij echter de foute oplossingen. Wodon haalde de mosterd in het verleden, bij een vervlogen realiteit.

Bijlage: Bibliografie Louis Wodon

1. Werken en artikelen

- WODON, L. "Le droit de vengeance dans le comté de Namur (XIV^e et XV^e siècles)". *Annales de la faculté du philosophie et lettres de l' Université de Bruxelles*, I (1890) p. 123-292.
- WODON, L. *La forme et la garantie dans les contrats francs. Etude d'histoire du droit*. Verhandeling, Universiteit Brussel, afd. Rechten, 1893.
- WODON, L. "Régime du travail en législation comparée". *Revue de l'Université de Bruxelles*, III (1897) p. 241-261.
- WODON, L. *La question des accidents du travail devant le Parlement Belge*. Brussel, 1903.
- WODON, L., DE LEENER, G. en WAXWEILER, E. *Le charbon dans le nord de la Belgique*. Brussel, 1904.
- WODON, L. en DUBOIS, J. *Le développement des assurances sociales en Belgique pendant les quinze dernières années*. Brussel, 1905.
- WODON, L. "Sur quelques erreurs de méthode dans l'étude de l'homme primitif. Notes critiques". *Notes et Mémoires de l'Institut de Sociologie*, IV (1906).
- WODON, L. *Le contrôle juridictionnel de l' administration et la responsabilité des services publics en Belgique*. Brussel, 1920.
- WODON, L. "A propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XIII (1927) p. 268-297.
- CAPART, M. *Droit administratif élémentaire. Avec une préface de L. Wodon*. Brussel, 1930.
- WODON, L. "Considérations sociologiques sur le mécanisme des institutions". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XVI (1930) p. 232-256.

- WODON, L. "Les traits généraux de la vie sociale et le mécanisme des institutions". *Revue de l'Institut de Sociologie*, X (1930) p. 655-681.
- WODON, L. en SERVAIS, J. *L'oeuvre d'Adolphe Prins*. s.l., 1934.
- WODON, L. *Quelques observations sur les vues sociologiques de Emile Waxweiler*. Parijs, 1935.
- WODON, L. "Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XXIV (1938) p. 519-550.
- WODON, L. *La constitution belge et la défense de l'état*. Brussel, 1940.
- WODON, L. "Sur le rôle du Roi comme Chef de l'Etat dans le cas de défaillances constitutionnelles". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XXVII (1941) p. 207-219, p. 250-253.
- WODON, L. "Des formes politiques en général et du vieux droit public belge". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XXVII (1941) p. 84-115.
- WODON, L. "Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge". *Mémoires de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 2e série, XLIII (1942) p. 1-69.

Samenvatting

Deze verhandeling tracht een beeld te schetsen van de persoon van Louis Wodon (1868-1946). Wodon was tot 1926 als jurist verbonden aan de Université Libre de Bruxelles. In dat jaar legde hij zijn functies als academicus neer om kabinetschef te worden van Koning Albert I. Na zijn academische carrière zou hij zijn juridische ideeën nog jarenlang weergeven in de publicaties van de Académie Royale de Belgique. De functie van kabinetschef bleef Wodon ook onder Koning Leopold III uitoefenen tot aan zijn pensioen in 1938. Tot aan zijn dood in 1946 bleef hij als adviseur in contact staan met het Koninklijk Paleis. Deze studie behandelt hoofdzakelijk de periode tussen 1926 en 1946 en poogt de denkbeelden en invloeden van Louis Wodon weer te geven.

Het onderzoek werd opgedeeld in drie afgebakende periodes. Een eerste periode tussen 1926 en 1934 behandelt Wodon als kabinetschef van Koning Albert. In een tweede deel wordt de periode 1934-1938 belicht, vanaf het aantreden van Koning Leopold tot de pensionering van Louis Wodon. In een laatste hoofdstuk worden de contacten tussen Wodon en het Paleis in de periode 1938-1946 weergegeven. Er wordt aandacht besteed aan Louis Wodon als jurist, kabinetschef en adviseur van Koning Albert en Koning Leopold.

Het onderzoek is hoofdzakelijk gebaseerd op onuitgegeven bronnen. Het archief van het Koninklijk Paleis te Brussel vormt het kernstuk van deze verhandeling. Wij raadpleegden er vooral het Archief Louis Wodon, het Archief van het Kabinet van Koning Leopold III en het Archief van het Secretariaat van Koning Leopold III (Capelle). Daarnaast raadpleegden we de archieven van de Université Libre de

Bruxelles en van de Académie Royale de Belgique. In het Algemeen Rijksarchief in Brussel werd het archief van Henri Jaspar geconsulteerd.

In zijn publicaties bij de Académie Royale de Belgique, die zich uitspreiden tussen de periode 1927 en 1942, gaf Louis Wodon zijn juridische visie weer. Volgens hem hadden tal van gewoonten en gebruiken de tekst van de Belgische Grondwet overwoekerd en zorgde dit voor de nodige verwarring. Wodon zag heil in een terugkeer naar de oorspronkelijke tekst van de Grondwet en naar een politiek systeem met een sterke uitvoerende macht – met een centrale taak weggelegd voor de Koning – waarin het Parlement een tweederangsrol kreeg toebedeeld. Wodon lanceerde de these van de *prééminence royale*. Volgens de jurist vervulde de Vorst een superieure morele en politieke rol die hem boven de rest plaatste. De Monarchie omschreef hij als “de hoogste en levende personificatie van de Natie”.

Als kabinetschef paste Wodon zijn juridische ideeën en overtuigingen toe op concrete situaties. Samen met Koning Albert ontwikkelde hij een soort van allergie voor de politieke partijen en het slecht werkende, parlementaire systeem. In tientallen nota's en brieven gaf Wodon zijn visie op de Belgische en internationale politiek weer. Wodon stelde dat het parlementaire systeem in verval was. De schuld legde hij bij de politieke partijen die beschikten over onbekwaam en middelmatig personeel dat enkel oog had voor de eigen belangen. De kabinetschef nam de ministeriële solidariteit en het interpellatierecht op de korrel en beschouwde deze als uitvindingen waarvan niets in de Grondwet was terug te vinden. Het in onbruik geraakte koninklijke vetorecht wilde hij opnieuw invoeren. De rol van het Parlement werd door Wodon danig teruggeschroefd. Het moest zich hoofdzakelijk bezighouden met het stemmen van de begroting en de zittijd ervan kon volgens hem beperkt worden tot een veertigtal dagen. De ministerkeuze was een voorrecht van de Koning en het aantal ministers moest drastisch worden beperkt.

Bij het overlijden van Koning Albert in 1934 koos de jonge, politiek onervaren Koning Leopold III voor continuïteit. Kabinetschef Wodon bleef op post en oefende een grote invloed uit op de jonge Vorst. Om weerstand te bieden tegen de crisis van de jaren dertig speelde Wodon met de idee van de extraparlementaire regeringen die bestonden uit “techniciens”. Enkel zij – en niet de traag werkende coalitieregeringen – konden in de ogen van de kabinetschef de broodnodige hervormingen doorvoeren. De verkiezingen van 24 mei 1936 zag Wodon als “un premier échec au régime des partis”.

Hij hoopte dan ook dat de politieke partijen eindelijk wakker zouden schieten en dat de hervormingen “die het volk verlangde”, zouden worden ingezet. Wodon haalde voor de Koning meermaals ideeën en teksten aan van zijn voorganger Leopold I. Hij was voorstander van een orleanistische Monarchie waarin de Koning heerste én regeerde.

Op het vlak van de buitenlandse politiek pleitte Wodon voor een onafhankelijke koers en een terugkeer naar de neutraliteit. Als klein land mocht België in geen geval verworden tot satelliet van de grootmachten. Volgens Wodon mocht en moest België enkel aan zijn eigen belangen denken. De geografische en historische ligging van het land brachten het volgens hem sowieso bij de neutraliteit.

Tussen zijn pensioen in 1938 en zijn overlijden in 1946 bleef Wodon in contact staan met het Paleis. In de loop van de Tweede Wereldoorlog werden zijn ideeën steeds radicaler. Na de oorlog moest er volgens de koninklijke adviseur schoon schip worden gemaakt met de vooroorlogse politieke toestanden. De Vorst moest in dit alles een centrale plaats krijgen en er moest een programma van “nationale heropstanding” worden verwezenlijkt. Vóór alles moest worden afgerekend met het vooroorlogse “régime des côteries politiques”.

Bibliografie

1. Onuitgegeven bronnen

- **Brussel, Archief Koninklijk Paleis**

- Archief Wodon

1, 2, 11, 12, 15, 16, 18, 21, 24, 25, 36, 41

- Archief van het Secretariaat van Koning Leopold III (Capelle)

103/50, 104/1, 105a/5bis, 110/1, [151], [153], II C/Ze 2, IId/40, XIV/4, XIV/5, XIV/7, XIV/9, XIV/9a, XIV/13, XV, XV 1, XV 2, XV/11/5, XV a, XV A/18, XV G, XV GC
Gouvernement II, XV GQ/104, XV GZ/2, [162] Autour de la question royale 1963
(onuitgegeven memoires Robert Capelle)

- Archief van het Kabinet van Koning Albert I

230 (persoonlijk dossier Louis Wodon), 619

- Archief van het Kabinet van Koning Leopold III

167, 250

- Archief van het Kabinet van Koning Leopold III (oorlogsperiode 1940-1944)

VII Constitution (a), VII Constitution (b), XI a

- Archief van het Privé-secretariaat van Koning Albert en Koningin Elisabeth

619, 876

- **Brussel, Algemeen Rijksarchief**

Archief Henri Jaspar, bundel 9 (correspondance avec M. Wodon, 1922-1937)

- **Brussel, Archief Université Libre Bruxelles**

1P351, ULB/H12 WODON*L (persoonlijke dossiers Louis Wodon)

- **Brussel, Archief Académie Royale de Belgique**

11674 (dossier Louis Wodon)

- **Court-Saint-Etienne, Archief familie Wodon**

Foto's familie Wodon

WODON, S. *Souvenirs de la vie de mon père, Louis Wodon*. s.l., 1970. (onuitgegeven, getypt)

- **Mondelinge informatie**

Gesprek met Pierre Wodon, 25 november 2004

2. Uitgegeven bronnen

- **Algemeen**

- CAPELLE, R. *Au service du Roi*. Brussel, 1949.

- CAPELLE, R. *Dix-huit ans auprès du Roi Léopold*. Parijs, 1970.

- CARTON DE WIART, H. *Souvenirs politiques (1918-1951)*. Brussel, 1981.

- DE SCHRYVER, A. *Oorlogsdagboeken 1940-1942*. Tielt, 1998.

- d'YDEWALLE, P. *Mémoires 1912-1940*. Brussel, 1994.

- HYMANS, P. *Mémoires*. Brussel, 1958.

- KIRSCHEN, G. *De opvoeding van een prins – Gesprekken met Koning Leopold III*. Kalmthout, 1984.

- LEOPOLD III. *Kroongetuige*. Tielt, 2001.

- *Parlementaire bescheiden van de Belgische Senaat. Buitengewone zitting 1939*. Vergadering van 15 juni 1939, nr. 80.

- PIRENNE, J. *Mémoires et notes politiques*. Verviers, 1975.

- STRUYE, P. *Journal de guerre 1940-1945*. Brussel, 2004.

- VANLANGENHOVE, F. *L'élaboration de la politique étrangère de la Belgique entre les deux guerres mondiales*. Brussel, 1981.

- VAN OVERSTRAETEN, R. *Albert I – Leopold III, vingt ans de politique militaire belge, 1920-1940*. Brugge, 1949.

• Publicaties Louis Wodon

- WODON, L. *Le contrôle juridictionnel de l'administration et la responsabilité des services publics en Belgique*. Brussel, 1920.

- WODON, L. "A propos de la loi dite 'des pleins pouvoirs'". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XIII (1927) p. 268-297.

- WODON, L. "Considérations sociologiques sur le mécanisme des institutions". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XVI (1930) p. 232-256.

- WODON, L. "Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XXIV (1938) p. 519-550.

- WODON, L. *La constitution belge et la défense de l'état*. Brussel, 1940.

- WODON, L. "Sur le rôle du Roi comme Chef de l'Etat dans le cas de défaillances constitutionnelles". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XXVII (1941) 207-219, p. 250-253.

- WODON, L. "Des formes politiques en général et du vieux droit public belge". *Bulletin de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 5e série, XXVII (1941) p. 84-115.

- WODON, L. "Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge". *Mémoires de la Classe des Lettres de l'Académie royale*, 2e série, XLIII (1942) p. 1-69.

3. Werken

• Zelfstandige werken

- BALACE, F., e.a. *Jours de Guerre*. Brussel, 2000.

- BIJEN, R. *De taalwetgeving in het Belgische leger (1830-1940)*. Brussel, 1992.

- CARTON DE TOURNAI, F. en JANSSENS, G. *Joseph Pholien: un homme d'Etat pour une Belgique en crises*. Bierges, 2003.

- CLAEYS-VAN HAEGENDOREN, M. *Hendrik de Man: een biografie*. Antwerpen, 1972.

- COOLSAET, R. *Buitenlandse Zaken*. Leuven, 1989.

- COOLSAET, R. *België en zijn buitenlandse politiek 1830-2000*. Leuven, 1998.

- CROMBOIS, J. *Camille Gutt – Les finances et la guerre 1940-1945*. Brussel, 2000.
- DE JONGHE, A. *Hitler en het politieke lot van België (1940-1944)*. I, Antwerpen, 1972.
- DELANDSHEERE, P. en OOMS, A. *La Belgique sous les nazis*. 4 dln., Brussel, s.d. [1945-1947].
- DE WEVER, B. *Greep naar de macht. Vlaams-nationalisme en Nieuwe Orde. Het VNV 1933-1945*. Tielt, 1994.
- DUMOULIN, M. *Spaak*. Brussel, 1999.
- GERARD, E. en VAN DEN WIJNGAERT, M. *In het teken van de regenboog. Geschiedenis van de katholieke partij en van de Christelijke Volkspartij*. Antwerpen-Amsterdam, 1976.
- GERARD, E. *De katholieke partij in crisis. Partijpolitiek leven in België (1918-1940)*. Leuven, 1984.
- HAAG, H. *Le comte Charles de Broqueville, Ministre d'Etat, et les luttes pour le pouvoir (1910-1940)*. Louvain-la-Neuve, 1990.
- HASQUIN, H. *Dictionnaire d'Histoire de Belgique*. Brussel, 1988,
- HÖJER, C. *Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940*. Brussel, 1969. [eerste uitgave in 1946]
- KONINCKX, C. *Léopold III, roi et diplomate: la politique extérieure belge et les initiatives de paix pendant l'entre-deux-guerres 1934-1940*. Antwerpen, 1997.
- LEGRAIN, P. *Le dictionnaire de Belges*. Brussel, 1981.
- LUYKX, T. en PLATEL, M. *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot 1985*. 2dln. Antwerpen, 1985.
- MOLITOR, A. *La fonction royale en Belgique*. Brussel, 1994.
- POLSPOEL, G. en VAN DEN DRIESSCHE, P. *Koning en onderkoning*. Leuven, 2001.
- PROVOOST, G. *Vlaanderen en het militair-politiek beleid in België tussen de twee wereldoorlogen*. Leuven, 1977.
- RASKIN, E. *Elisabeth van België. Een ongewone Koningin*. Antwerpen, 2005.
- ROBERT, H. *L'Orléanisme*. Parijs, 1992.
- STENGERS, J. *De Koningen der Belgen. Van Leopold I tot Albert II*. Leuven, 1997.
- STOLS, E. en VERMEULEN, J. *Frankrijk. Zeven historische benaderingen*. Leuven, 1998.
- TIMBAL, P.C. en CASTALDO, A. *Histoire des institutions publiques et des faits sociaux*. Parijs, 2000.
- TULARD, J. *Les révolutions*. Parijs, 1985.

- VAN DEN EECKHAUT, P. en VANTEMSCHE, G. *Bronnen voor de studie van het hedendaagse België, 19^{de} – 20^{ste} eeuw*. Brussel, 2001.
- VAN DEN WIJNGAERT, M., BEULLENS, L., BRANTS, D. *België en zijn koningen. Monarchie en macht*. Antwerpen, 2000.
- VAN DEN WIJNGAERT, M., DUMOULIN, M. en DUJARDIN, V. *Een koningsdrama. De biografie van Leopold III*. Antwerpen, 2001.
- VAN GOETHEM, G. en VERMOTE, M. *1885-1985. Honderd jaar socialisme. Een terugblik*. Gent, 1985.
- VANWELKENHUYZEN, J. *1936. Léopold III, Degrelle, van Zeeland et les autres* Brussel, 2004.
- VAN YPERSELE, L. *Le Roi Albert. Histoire d'un mythe*. Ottignies, 1995.
- VELAERS, J. en VAN GOETHEM, H. *Leopold III, de koning, het land, de oorlog*. Tielt, 1994.
- WITTE, E., CRAEYBECKX, J. en MEYNEN, A. *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*. Antwerpen, 1997.

• **Artikelen**

- ANSIAUX, H. “Janssen, Georges” *Nouvelle Biographie Nationale*, I, Brussel, 1988, p. 192.
- BALTHAZAR, H. “Het maatschappelijk-politieke leven in België 1918-1940”. *[Nieuwe] Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, XIV (1979) p. 148-199.
- BECKER, J.-J. “Pétain Philippe (maréchal)” *Dictionnaire historique de la vie politique française au XX^e siècle* (dir. J.-F. SIRINELLI), Parijs, 1995, p. 782.
- BEKAERT, H. “Servais (Jean)” *Biographie Nationale*, XXXIII, Brussel, 1965-1966, p. 646-650.
- BERNARD, C. “Max (Adolphe)” *Biographie Nationale*, XXX, Brussel, 1958-1959, p. 551-569.
- BOURQUIN, M.T. “Vauthier, Marcel” *Nouvelle Biographie Nationale*, I, Brussel, 1988, p. 360.
- BRELAZ M. en RENS, I. “Man (Henri de)” *Biographie Nationale*, XXXVIII, Brussel, 1973-1974, p. 535-554.
- CARTON DE WIART, H. “Discours prononcé aux funérailles de M. Louis Wodon, le 30 décembre 1946”. *Bulletin de l' Académie Royale*, XXXIII (1947) p. 8-10.
- COLIGNON, A. “Degrelle, Léon” *Nouvelle Biographie Nationale*, VI, Brussel, 2001, p. 111.

- CROMBOIS, J.-F. "Gutt, Camille". *Nouvelle Biographie Nationale*, VI, Brussel, 2001, p. 228.
- DABIN, J. "Velge (Henri)" *Biographie Nationale*, XXXI, Brussel, 1961-1962, p. 701-704.
- DEKKERS, R. "Marcq (René)" *Biographie Nationale*, XXXIII, Brussel, 1965-1966, p. 473-480.
- DE LICHTERVELDE, L. "Notice sur Louis Wodon, membre de l'académie". *Annuaire de l'Académie Royale*, CXXI (1955) p. 65-88.
- DE LICHTERVELDE, L. "Broqueville (Charles, comte de)" *Biographie Nationale*, XXIX, Brussel, 1956-1957, p. 369-377.
- DE LICHTERVELDE, L. "Jaspar (Henri)" *Biographie Nationale*, XXXIII, Brussel, 1961-1962, p. 480-491.
- DELSINNE, L. "Anseele (Edward)" *Biographie Nationale*, XXX, Brussel, 1958-1959, p. 57-64.
- DEPOORTERE, R. "Theunis, Georges" *Nouvelle Biographie Nationale*, V, Brussel, 1999, p. 327.
- DESMED-THIELEMANS, M.-R. "Albert I". in: *België en zijn Koningen*. Brussel, 1990, p. 74-97.
- DE VOS, L. en DECAT, G. "Van Overstraeten, Raoul" *Nouvelle Biographie Nationale*, VI, Brussel, 2001, p. 368.
- DE WEVER, B. "Clercq, Staf de" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, I, Tielt, 1998, p. 744-749.
- DE WEVER, B. "Vlaamsche front" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, III, Tielt, 1998, p. 3405.
- DUCHENE-MARULLAZ, H. "Foch (Ferdinand)" *Dictionnaire de biographie française*, XIV, Parijs, 1956, p. 153.
- DUMONT, G.-H. "Pirenne, Jacques" *Nouvelle Biographie Nationale*, IV, Brussel, 1997, p. 307.
- DUMOULIN, M. en DUJARDIN, V. "Van Zeeland, Paul" *Nouvelle Biographie Nationale*, VI, Brussel, 2001, p. 380.
- DUJARDIN, V. "De afloop van de koningskwestie" in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 168-185.
- FENAUX, R. "Hymans (Paul)" *Biographie Nationale*, XXIX, Brussel, 1956-1957, p. 712-718.

- FRANCESCHINI, E. "Briand (Aristide)" *Dictionnaire de biographie française*, VII, Parijs, 1956, p. 270.
- GERARD, E. "De spanning tussen koning en regering over de binnenlandse politiek". in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 45-64.
- GOTOVITCH, J. "Histoire du Parti Communiste de Belgique". *Bulletin hebdomadaire du CRISP*, 1582 (1997) p. 1-36.
- HAAG, H. "de Lichtervelde, Louis" *Nouvelle Biographie Nationale*, III, Brussel, 1994, p. 126.
- HALPERN, P.G. "Keyes, Roger John Brownlow" *Oxford Dictionary of National Biography*, 31, Oxford, 2004, p. 473.
- HENRION, Ch.-E. "Prins (Adolphe)" *Biographie Nationale*, XLII, Brussel, 1981-1982, p. 627-630.
- HUNIN, J. "Huysmans, Camille" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, II, Tielt, 1998, p. 1497.
- JANSSENS, G. "Leopold III. Een regering in de schaduw van de internationale spanning (1934-1940)". in: *België en zijn Koningen*. Brussel, 1990, p. 99-131.
- JANSSENS, G. "België in januari 1940: door Duitsland bedreigd, door Groot-Brittannië en Frankrijk onder druk gezet". *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden*, 113 (1998) p. 457-483.
- JANSSENS, G. "Van ongebondenheid naar neutraliteit. De koning en de buitenlandse politiek.". in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 64-82.
- KESTELOOT, CH. "Destrée, Jules" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, I, Tielt, 1998, p. 921.
- KRINGS, E. "Hayoit de Termicourt, Raoul" *Nouvelle Biographie Nationale*, IV, Brussel, 1997, p. 209.
- LEMMENS, P. "Verbond der Vlaamse Oud-strijders (VOS)" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, III, Tielt, 1998, p. 3187.
- MACQ, P. "Camu, Louis" *Nouvelle Biographie Nationale*, III, Brussel, 1994, p. 68.
- MAHAIM, E. "Waxweiler (Emile)" *Biographie Nationale*, XXVII, Brussel, 1938, p. 136-143.
- MATTHEW, H.C.G. "Gladstone, William Ewart" *Oxford Dictionary of National Biography*, 22, Oxford, 2004, p. 382.

- MOMMAERTS, H.D. en VAN HEES, P. “Raad van Vlaanderen” *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, III, Tielt, 1998, p. 2523.
- PLAVSIC, W.-S. “Roey (Jozef-Ernest Van)” *Biographie Nationale*, XXXIX, Brussel, 1976, p. 756-768.
- POLASKY, J. “Vandervelde, Emile” *Nouvelle Biographie Nationale*, I, Brussel, 1988, p. 344.
- RAMM, A. “Victoria” *Oxford Dictionary of National Biography*, 56, Oxford, 2004, p. 427.
- RANIERI, L. “Lippens, Maurice” *Nouvelle Biographie Nationale*, IV, Brussel, 1997, p. 256.
- ROBBINS, K. “Grey, Edward” *Oxford Dictionary of National Biography*, 23, Oxford, 2004, p. 825.
- SANDBURG, C. “Wilson, Woodrow” *Dictionary of American Biography*, X, New York, 1964, p. 352.
- SCHMITZ, Y. “Carton de Wiart (Henry, comte)”. *Biographie Nationale*, XLIV, Brussel, 1985-1986, p. 164-179.
- SCHÖFFER, I. “Wilhelmina” *Biografisch woordenboek van Nederland*, II, Amsterdam, 1985, p. 620-624.
- SIMON, A. “Mercier (Désiré)” *Biographie Nationale*, XXX, Brussel, 1958-1959, p. 575-596.
- THORPE, D.R. “Eden, Antony” *Oxford Dictionary of National Biography*, 17, Oxford, 2004, p. 664.
- UGEUX, W. “Pierlot (Hubert, comte)” *Biographie Nationale*, XL, Brussel, 1977-1978, p. 704-715.
- VANDEWEYER, L. “De emancipatie van de ministerraad onder druk van de Tweede Wereldoorlog”. *Res Publica*, 38 (1996) p. 158-180.
- VANDEWEYER, L. “Borms, August” *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, I, Tielt, 1998, p. 559.
- VANDEWEYER, L. “Nolf, Pierre” *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, II, Tielt, 1998, p. 2211.
- VANDEWOUDE, E. “Ingenbleek (Jules)” *Biographie Nationale*, XLII, Brussel, 1981-1982, p. 355-366.
- VAN GINDERACHTER M. “Hoste, Julius (jr.)” *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, II, Tielt, 1998, p. 1469.

- VAN GOETHEM, H. en VELAERS, J. "Leopold III in het bezette land". in: M. VAN DEN WIJNGAERT, M. DUMOULIN en V. DUJARDIN, red. *Een Koningsdrama. De biografie van Leopold III*, Antwerpen, 2001, p. 107-128.
- VANLANGENHOVE, F. "Beyens (Eugène, baron)" *Biographie Nationale*, XXXIV, Brussel, 1967-1968, p. 71-79.
- VANLANGENHOVE, F. "Kerckhove de Denterghem (André, comte de)" *Biographie Nationale*, XXXIX, Brussel, 1976, p. 511-521.
- VANLANGENHOVE, F. "Goblet d'Alviella (Eugène, comte)" *Biographie Nationale*, XLI, Brussel, 1979-1980, p. 359-362.
- VON SRBIK, H.R. "Metternich, Clemens von" *Österreichische Biographie ab 1815*, XI, Wenen, 1976, p. 7.
- WANTY, E. "Denis (Henri)" *Biographie Nationale*, XXXIX, Brussel, 1976, p. 258-261.
- WANTY, E. "Galet (Emile)" *Biographie Nationale*, XL, Brussel, 1977-1978, p. 323-327.
- WILLEQUET, J. "Spaak (Paul-Henri)" *Biographie Nationale*, XXXIX, Brussel, 1976, p. 800-806.
- WILS, L. "Cauwelaert, Frans van" *Nieuwe Encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, I, Tielt, 1998, p. 696-703.
- WIRTZ-CORDIER A.M. "Solvay, Ernest" *Nouvelle Biographie Nationale*, III, Brussel, 1994, p. 304.
- WITTE, E. en VAN VELTHOVEN, H. "Taalpolitiek en -wetgeving" *Nieuwe encyclopedie van de Vlaamse Beweging*, III, Tielt, 1998, p. 2995-3023.

Inhoudstafel

Voorwoord 1

Inleiding 3

Hoofdstuk 1 Biografische schets van Louis Wodon 7

- 1.1 *Louis Joseph Wodon* 7
- 1.2 *Louis Wodon als academicus* 11
- 1.3 *Louis Wodon als ambtenaar* 15
- 1.4 *Louis Wodon als lid van de Académie Royale de Belgique* 16
- 1.5 *Louis Wodon als kabinetschef van de Koning* 17

Hoofdstuk 2 Louis Wodon onder de regering van Koning Albert (1926-1934) 21

- 2.1 *De politieke toestand in België onder Koning Albert (1926-1934)* 21
 - 2.1.1 De politieke partijen 21
 - 2.2.2 De regeringen 25
 - 2.2.3 De binnenlandse politiek 27
 - 2.2.4 De buitenlandse politiek 32
 - 2.2.5 Koning Albert 36
 - 2.2.5.1 Koning Albert en de vooroorlogse periode 37
 - 2.2.5.2 Koning Albert en de Eerste Wereldoorlog 39
 - 2.2.5.3 Koning Albert en de na-oorlogse periode 44
- 2.2 *Louis Wodon als kabinetschef van Koning Albert* 48

- 2.2.1 Louis Wodon en de binnenlandse politiek 48
- 2.2.1.1 Het parlementaire regime 49
- 2.2.1.1.1 De aanloop tot de nota van 28 september 1933 49
- 2.2.1.1.2 Note sur la restauration de l'ordre dans le droit – 28/09/1933 54
- 2.2.1.2 De financiële en economische situatie 58
- 2.2.2 Louis Wodon en de buitenlandse politiek 61
- 2.2.2.1 België en de buitenlandse politiek 61
- 2.2.2.2 Het Frans-Belgisch militair akkoord 1920: nota 24 november 1931 63
- 2.3 *Besluit* 68

Hoofdstuk 3 Louis Wodon onder de regering van Koning Leopold III (1934-1938) 69

- 3.1 *De politieke toestand in België onder Koning Leopold III (1934-1938) 69*
- 3.1.1 De regeringen 69
- 3.1.2 De binnenlandse politiek 71
- 3.1.3 De buitenlandse politiek 75
- 3.1.4 Koning Leopold 77
- 3.1.4.1 Koning Leopold en de binnenlandse politiek 78
- 3.1.4.2 Koning Leopold, het probleem van de landsverdediging en de buitenlandse politiek 80
- 3.1.4.2.1 Het defensieprobleem: grensverdediging versus integrale verdediging 80
- 3.1.4.2.2 De Belgische onafhankelijkheidspolitiek 84
- 3.2 *Louis Wodon als kabinetschef van Koning Leopold 88*
- 3.2.1 Louis Wodon en de binnenlandse politiek: het parlementaire regime 89
- 3.2.1.1 Instructions en vue d'une modification de quelques pratiques de gouvernement (1934), eventueel een extraparlamentaire regering en een Plan de Travail (1937) 89
- 3.2.1.2 Inspiratie bij Leopold I : een orleanistische monarchie 94
- 3.2.1.3 De verkiezingen van 24 mei 1936: “un premier échec au régime des partis” 99
- 3.2.2 Louis Wodon, het defensieprobleem en de buitenlandse politiek 102
- 3.2.2.1 De defensieproblematiek 102
- 3.2.2.2 België en de buitenlandse politiek 107
- 3.3 *Besluit* 113

Hoofdstuk 4 Een blijvend raadgever onder Koning Leopold(1938-1946)

115

- 4.1 *De politieke ontwikkelingen in België tussen 1938 en 1946* 115
 - 4.1.1 Vier regeringen en het binnenlands beleid in de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog 116
 - 4.1.1.1 De regering Spaak en de zaak dokter Martens 116
 - 4.1.1.2 Hubert Pierlot en het korte katholiek-socialistische intermezzo 117
 - 4.1.1.3 Het katholiek-liberaal kabinet Pierlot II 117
 - 4.1.1.4 De regering van Nationale Unie Pierlot III 118
 - 4.1.2 De buitenlandse politiek tussen 1938 en 10 mei 1940 119
 - 4.1.3 De Koning in een bezet land: België tijdens Tweede Wereldoorlog 122
 - 4.1.4 Een gecompromitteerd Vorst na de Tweede Wereldoorlog 128
- 4.2 *De oud-kabinetschef blijft adviseur: Louis Wodon en de Koning* 131
 - 4.2.1 Louis Wodons publicaties bij de Académie Royale de Belgique 131
 - 4.2.1.1 Du recours pour excès de pouvoir devant la constitution belge ('38) 132
 - 4.2.1.2 Des formes politiques en général et du vieux droit public belge ('41) 135
 - 4.2.1.3 Sur le rôle du Roi comme Chef de l'Etat dans les cas de défaillances constitutionnelles ('41) 138
 - 4.2.1.4 Considérations sur la séparation et la délégation des pouvoirs en droit public belge ('42) 142
 - 4.2.2 Louis Wodons contacten met het Paleis vóór Tweede Wereldoorlog 145
 - 4.2.3 Louis Wodons contact met het Paleis tijdens Tweede Wereldoorlog 148
 - 4.2.3.1 Een mogelijke wegvoering van Leopold (juli 1940) 150
 - 4.2.3.2 De Grondwetmakers (1940-1941) 152
 - 4.2.3.2.1 De commissie-Lippens en de groep Velge, Servais en Hayoit de Termicourt 153
 - 4.2.3.2.2 Louis Wodon als commentator van de 'groep-Fredericq' 153
 - 4.2.3.3 De noodzakelijke organisation administrative (1941) 160
 - 4.2.3.4 Wodon als bemiddelaar bij de Koning 160
 - 4.2.3.5 Koninklijke interventies tegen de deportaties (eind 1942) 162
 - 4.2.3.6 Ce que veut le peuple belge en andere adviezen (1943) 166
 - 4.2.3.7 Het Politiek Testament van de Koning (1944) 169
- 4.3 *Besluit* 173

Algemeen besluit 175

Bijlagen 181

Samenvatting 183

Bibliografie 187

Inhoudstafel 197