

De Ministersconferentie (20 mei 1793 - 12 juni 1794)*

WALTER BAETEN

Het einde van het *ancien régime* in de Zuidelijke Nederlanden kreeg tot nu toe weinig aandacht. De meeste studies betreffende deze periode leggen het accent op de Brabantse en Luikse omwenteling en besteden nauwelijks aandacht aan de vijf verwarde jaren die er op volgden. Vanaf de annexatie door Frankrijk zijn we weer voldoende ingelicht. Y Vanden Berghe vermeldt dan ook terecht in zijn studie over deze periode 'de tweede Oostenrijkse restauratie is één van de minst kleurrijke, maar meest verwarde periodes uit ons verleden'¹. De opzet van deze bijdrage is om via een kennismaking met de belangrijkste instelling van deze twee jaren tot een beter beeld te geraken over het einde van het *ancien régime* in de Nederlanden.

Laten we eerst nog even het verloop der gebeurtenissen ophalen. Nadat de Brabantse omwenteling op een vlotte wijze was onderdrukt (december 1790), herstelden de heersers de oude situatie. Keizer Leopold II zou het land weer herstellen in de toestand zoals die onder zijn moeder, Maria-Theresia, was. Deze eerste Oostenrijkse restauratie (1790-1792) kenmerkte zich wat het binnenland betreft door een verzoeningsgezinde politiek. Op het Europese vlak ging echter alle aandacht naar de gebeurtenissen in Frankrijk. Na enkele Franse invallen kwam het tot een Oostenrijkse nederlaag bij Jemappes (6 november 1792), maar in de lente die er op volgde werd vanuit de niet veroverde gebieden het tegenoffensief ingezet. Dit bracht na een reeks veldslagen de overwinning te Neerwinden (21 maart 1793). Zo begon de tweede Oostenrijkse restauratie. In de binnenlandse politiek werd een gedeeltelijk nieuwe koers in geslagen, in de buitenlandse bleef het dreigend oorlogsgevaar het beleid bepalen. Opvallend in deze periode was het bezoek van keizer Frans II aan het bedreigde land dat herstelde van de chaos. Kort na deze reis volgde echter een nieuwe Franse inval en de nederlaag van de geallieerden te Fleurus (26 juni 1794). Een jaar later werd België officieel door Frankrijk geannexeerd (1 oktober 1795).

De zogenaamde ministersconferentie was het overkoepelend adviesorgaan van de gouverneur-generaal tijdens de tweede restauratie². Het werd opgericht op 18 maart 1793. De idee van zo'n instelling leefde reeds een jaar voordien. Toen wenste Frans II dat voor de Nederlanden een instelling van overkoepelende aard met een adviserende bevoegdheid zou worden opgericht. Hij dacht hierbij aan het voorbeeld van zijn vader, Leopold II, die een der-

* Deze aantekening is gebaseerd op W. Baeten, 'De tweede Oostenrijkse restauratie in de Zuidelijke Nederlanden (1793-1794), proeve van een tijdsdoorsnede' (onuitgegeven licentieverhandeling Katholieke Universiteit Leuven, 1976).

1. Y. Vanden Berghe, *Jacobijnen en traditionalisten. De reactie van de Bruggelingen in de revolutietijd* (Brussel, 1972) 375.

2. H. von Zeissberg, 'Belgiën unter Generalstatthaltschaft Erzherzog Carls (1793-1794)', *Sitzungsbericht des Philosophischen-Historischen Klasse der kaiserlichen Akademie der Wissenschaften*, CXXVIII (Wenen, 1893-1894).

gelijk comité had opgericht in de Italiaanse bezittingen. De 'Weense jointe' formuleerde dus naar dat voorbeeld een voorstel aan Frans II. Zij wenste te Brussel een comité op te richten dat regelmatig zou vergaderen om ter plaatse te helpen bij het bestuur. Dit comité diende te bestaan uit de gouverneurs-generaal, Maria-Christina en Albert van Saksen-Teschen, de gevolmachtigd minister, de secretaris van staat en oorlog en twee raadsheren van state. Deze laatsten zouden het land vertegenwoordigen. Hun keuze zou gezien het belang van de zaak vrij moeilijk zijn. De Weense jointe kon wel kandidaten voorstellen maar vond het beter dat dit door de landvoogden gebeurde. Het besluit tot oprichting diende vervolgens publiek te worden bekend gemaakt en men verwachtte dat het een zeer gunstige invloed op het land zou uitoefenen. Het op te richten comité kon de keizer helpen bij het toezicht op de zaken van de Nederlanden. Tenslotte zou het eventuele pogingen van de landvoogden met de gevolmachtigde minister een zelfstandige koers te gaan varen verhinderen³.

De keizer nam het voorstel aan en zond het door aan de gouverneurs-generaal. Hij voegde er expliciet de opmerking aan toe dat de landvoogden niet verplicht waren de adviezen van de meerderheid van deze vaste conferenties te volgen. De keuze van de raadsheren werd aan hen toegewezen, maar de toekenning van de plaatsen was slechts voorlopig. De geïnteresseerden zouden hun oude functie bewaren tot zij definitief als raadsheer van state waren benoemd in hét college. Deze beslissing diende aan de Staten van de verschillende provincies te worden bekend gemaakt⁴.

Hof- en staatskanselier Kaunitz steunde dit project volledig. Hij vond dat zo'n ministersconferentie onontbeerlijk was, zowel voor het goed functioneren van de keizerlijke diensten als voor het welzijn van het volk. Hij drong er op aan dat de keizer zich volledig aan het voorstel van de jointe zou binden. Hij noteerde dat de landvoogden zich niet aan deze nieuwigheid hoefden te ergeren, want voor hun komst in de Nederlanden bestond er al een raad van state. Hun zorgen zouden nu verlicht worden en de adviezen van het college hoefden geen strict verplichtend karakter te dragen. Hij wenste de volgende aanvulling, namelijk dat de keizer zou vermelden dat voor de problemen in verband met militaire zaken de algemene bevelhebber van de troepen bij de vergaderingen zou worden geroepen⁵.

Frans II aanvaardde deze opmerkingen, maar besloot het project uit te stellen tot na de conclusies over de contestaties in Brabant. Hij stelde de gouverneurs-generaal hiervan in kennis en nodigde hen uit reeds twee kandidaat-raadsheren te zoeken en vervangers voor de plaats, die na hun promotie zou vrijkomen.

De Franse inval verhinderde de verdere uitwerking van dit project. In de eerste plannen voor het herstel na de herovering kwam deze conferentie nog niet ter sprake, maar eind maart doken de plannen weer op. De kanselier meldde in zijn rapport dat de oprichting van een ministersconferentie niet alleen de keizer maar ook de Staten zelf aanging. Men kon de moeilijke zaak van de keuze der raadsheren niet langer uitstellen. Het was nodig dat deze instelling een zeer groot vertrouwen zou uitstralen. Dit veronderstelde dat de raadsheren zelf dit vertrouwen bij de bevolking moesten kunnen inboezemen. Het feit dat zij op de hoogte zouden zijn van alle staatsgeheimen maakte dat zij zeer betrouwbaar moesten zijn. De ene raadsheer moest op de hoogte zijn van zaken van wetgeving en van

3. J. Lefèvre, 'Documents sur le personel supérieur des conseils collatéraux du gouvernement des Pays-Bas pendant le dixhuitième siècle', *Publications de la commission royale d'histoire*, LIV (Brussel, 1941) 398.

4. *Ibidem*, 389-399.

5. *Ibidem*, 399.

het gehele terrein van de aangelegenheden van de Geheime Raad, uitgezonderd het terrein van buitenlandse zaken dat in de conferentie aan de secretaris van staat en oorlog zou toekomen. De andere raadsheer moest op de hoogte zijn van de zaken die normaal onder de raad van financiën ressorteerden. Voor de eerste plaats beweerde de kanselier geen enkel lid van de raad van state te kennen. Leclercq zou een excellente kandidaat geweest zijn, maar hij moest De Fierlant als secretaris van de grote raad te Mechelen gaan opvolgen. De afkeer van de clerus jegens hem maakte hem verder ongeschikt als kandidaat. Onder de voorzitters van de raden van justitie was Gomegnies, een gefortuneerd man⁶. Maar deze was gemengd geweest in een aantal gebeurtenissen te Henegouwen en genoot daar slechts weinig sympathie. Bovendien bracht zijn plaats te Bergen hem 10.000 florijnen op. Hiervoor zou hij schadeloos gesteld moeten worden. Durieux was te oud en te zeer betrokken bij de zaken van Luxemburg. Bovendien miste hij de nodige kennis. Van Velde had zijn diensten bewezen en was niet gehaat. Hij was voorbestemd voor het ambt van kanselier van Brabant, maar hij kon eventueel wel gepromoveerd worden naar de conferentie. Een andere kandidaat was Robiano, die een uitstekende reputatie genoot. Tenslotte kon men nog aankloppen bij zijn collega in de raad van Brabant, Charlier. De Staten zouden immers ook willen dat iemand van hun leden in de ministersconferentie zou zetelen. De jalouzie tussen de verschillende provincies maakte het vinden van een geschikte kandidaat echter wel erg moeilijk. De keuze zou eventueel wel op Colona kunnen vallen, een zeer gedistingeerd lid van de Staten van Brabant. Mogelijk weigerde hij, maar een verzoek aan hem zou zowel hemzelf als de Staten flatteren.

Wat betreft de kandidaten voor het ambt van raadshoofd voor de financiële aangelegenheden was de keuze nog beperkter. Lannoy had een staat van dienst van dertig jaar en was bij het publiek niet ongezien. Nicolas Sanchez d'Aguilar was een van de beste medewerkers van de regering, maar mishaaide het publiek teveel. Ransonnet was onpopulair wegens zijn deelname aan enkele gebeurtenissen in Henegouwen. Christophe de Bartenstein was een zwager van de secretaris van staat en oorlog. Men kon die beiden niet samen laten zetelen in een zo klein en belangrijk orgaan.

Tenslotte adviseerde Trauttmansdorff om eerst Colona, dan Van Velde en tenslotte Robiano te benaderen. De tweede zetel zou onmiddellijk voor Lannoy bestemd kunnen zijn. Men bood dus Colona de keus tussen de kanselierszetel van Brabant en het lidmaatschap van de ministersconferentie. Hij weigerde beide mogelijkheden. Pierre van Velde weigerde enkel het lidmaatschap van de conferentie. Trauttmansdorff kwam aldus tot de slotsom Robiano en Lannoy als kandidaten voor te dragen⁷.

Frans II nam deze suggestie aan en gaf ze door aan Metternich. Deze onderzocht ter plaatse de overwegingen van Trauttmansdorff. Hij beaamde deze en kon na ongeveer twee maanden melden dat de ministersconferentie haar werkzaamheden zou aanvangen met de raadsheren Lannoy en Robiano. Een dag na de aanstelling van aartshertog Karel tot landvoogd vaardigde de keizer de oprichtingsakte van de ministersconferentie uit⁸.

Op 20 mei 1793 vond de eerste bijeenkomst van de ministersconferentie plaats. De beide raadsheren legden de eed af in de handen van de nieuwe gouverneur-generaal. Hierna

6. *Idem*, 'Le conseil privé, son personnel et ses archives', *Archives, Bibliothèques et Musées de Belgique*, XXVII (Brussel, 1933) 1-26.

7. *Idem*, 'Documents sur le personnel supérieur des conseils collatéraux', 407-409.

8. L. Gachard, 'Lettres écrites par les souverains des Pays-Bas aux États de ces provinces, depuis Philippe II jusqu'à François II', *Bulletin de la commission royale de l'histoire*, 2e série, I (Brussel, 1851) 566-569.

werden de instructies van de conferentie voorgelezen en vatte men de werkzaamheden aan⁹. Te Wenen was de keizer ten zeerste tevreden met het feit dat de vergaderingen gestart waren¹⁰. De minister moest zich maar bezig houden met het probleem van het loon en de titel van de twee raadsheren¹¹. De bevoegdheid van de ministersconferentie was bepaald door het feit dat zij uitsluitend een raadgevend orgaan was. Maar dit raadgevend aspect was belangrijk daar het ging om een advies bij elke beslissing van de gouverneur-generaal. Uitdrukkelijk was in de oprichtingsakte vermeld dat de gouverneur-generaal geen beslissing mocht nemen zonder eerst het advies van de nieuwe commissie gevraagd te hebben. Ook wanneer hij zelf geen beslissing nam, omdat hij gezien het belang van de desbetreffende zaak de beslissing aan de keizer overliet, diende hij het advies van de conferentie tezamen met zijn persoonlijke bedenkingen aan de keizer over te maken. Dus aangaande alle mogelijke zaken, waarover de landvoogd beslissingsbevoegdheid had, bracht de vergadering hem een advies uit dat hij bijna altijd in een eensluidende beslissing omzette.

Hoe breed deze waaier van adviezen wel was blijkt uit het feit dat voor de twee collaterale raden en voor buitenlandse zaken een expert in de commissie zetelde. Inzake justitie reikte de bevoegdheid van de hogere benoemingen in de magistratuur tot verzoeken om gratieverlening¹². Over de geldigheid van vonnissen en dergelijke beslisten de rechtbanken; hiermee had de uitvoerende macht *avant la lettre* niets te maken. Inzake wijzigingen van hun bevoegdheid en hiërarchie had de ministersconferentie weer een adviserende taak¹³. Voor dit alles stonden duidelijke bepalingen in de algemene richtlijnen aan Metternich en de instructies voor de conferentie. Verder ontving de vergadering de jaarlijkse en tussentijdse verslagen van alle overheidsinstellingen ter informatie¹⁴. De stand van de respectieve kas- en verhoudingen werd haar eveneens regelmatig meegedeeld. De problemen van de Staten in verband met het toestaan van de beden kwam even goed aan bod als de dagelijkse problemen van een kleine jointe met een zeer beperkte opdracht¹⁵. Kortom de adviezen gingen over alle problemen van het land¹⁶.

Indien nodig werd de ministersconferentie uitgebreid met specialisten om de zaak toe te lichten. Ook dit was zo bepaald in haar richtlijnen, evenals het ritme der vergaderingen. Deze vonden driemaal per week plaats. De concrete werkwijze van de commissie was dat één van de drie raadsheren het dossier in kwestie voorbereidde en voorstelde. Het spreekt voor zich dat de verdeling nauw samenhang met hun respectieve taak. Zij maakten een verslag of namen het rapport van de raad of jointe waarvan het dossier kwam gewoon over. Hierna formuleerden zij hun advies. Op de vergadering ging men dan over tot stemming. Eventueel volgde hierop een discussie waarin de ideeën van de tegenstemmen aan bod kwamen. De verslaggever die de zaak behandelde, vatte een definitief besluit samen en legde dit voor aan de hertog. Deze nam vervolgens de uiteindelijke beslissing.

Vanaf 22 maart 1794 was er echter een probleem van formele aard, daar de aartshertog

9. Algemeen Rijksarchief Brussel, Protocoles de la conférence ministérielle, I, 1.

10. Lefèvre, 'Documents sur le personnel supérieur des conseils collatéraux', 414-415.

11. ARA, Brussel, Protocoles de la conférence ministérielle', II, 80.

12. *Ibidem*, XV, 20.

13. *Ibidem*, XVII, 400.

14. *Ibidem*, XVI, 119.

15. *Ibidem*, 13.

16. Hoe breed het terrein was blijkt onder andere uit het feit dat we voor alle vier de thema's van onze verhandeling: instellingen, financiën, oorlogsomstandigheden en vreemdelingenbeleid, voldoende materiaal in het archieffonds van de ministersconferentie vonden.

sindsdien niet meer aanwezig was bij de vergaderingen. Eerst was hij op weg om de keizer te Wenen af te halen en daarna kreeg hij een nieuwe, bijkomende functie. Zijn taak werd vanaf die dag overgenomen door de gevolmachtigd minister. Voortaan werd de gebruikelijke clausule 'na beslissing van Zijne Koninklijke Hoogheid' weggelaten, maar voor het overige veranderde er niets.

Zo ging het tot op 12 juni 1794, de dag waarop de laatste gebruikelijke werkvergadering plaats had en daarna werd de ministersconferentie ontbonden. De dag ervoor had de keizer de oprichting van de jointe van state bevolen. Deze zou de taken van de conferentie overnemen. In zijn ogen had de conferentie haar taak niet kunnen waarmaken. Veel geschrijf en tijdverspilling waren de gevolgen van een te veelzijdige opdracht geweest. De keizer legde een oorzakelijk verband tussen deze mislukking en de personen van de conferentie, in casu de twee raadsheren. Zij waren niet opgewassen geweest tegen hun werk. Zij hadden zonder voldoende kennis van zaken de collaterale raden richtlijnen gegeven, die deze instellingen beschouwden als een ongemotiveerde aantasting van hun gezag. Vandaar het besluit de ministersconferentie te vervangen door iets nieuws.

Bij wijze van besluit formuleren wij nog enkele algemene conclusies over deze periode. Evenals gedurende de voorafgaande periodes van het Oostenrijkse regime in de Nederlanden valt ook in deze periode een centraliserende tendens waar te nemen. De keizer beseftte volkomen dat boven een zo ingewikkeld bestuursapparaat als dat van de Zuidelijke Nederlanden een overkoepelend orgaan nodig was om de gouverneur-generaal te adviseren. Een voordeel was dat ook ten aanzien van plaatselijke problemen een duidelijk beleid te voeren viel en dat voor grote vraagstukken Wenen vanuit het land zelf geïnformeerd werd door andere dan de bestaande kanalen. Deze keuze van de raadsheren van de ministersconferentie paste duidelijk in de gehele benoemingspolitiek van de beide Oostenrijkse restauratie periodes. In de eerste was deze politiek gericht op verzoening, terwijl in de tweede daar de wens om de regering populair te maken bij kwam. Zowel Robiano als Lannoy waren én competent én aanvaardbaar voor de bevolking en de bewindslieden.

Hoewel de conferentie officieel een raadgevend orgaan was, speelde zij toch een leidinggevende rol in de binnenlandse politiek. Immers alles wat onder de bevoegdheid van de landvoogd viel passeerde haar. Deze stemde altijd met haar advies in. De motieven van de keizer om het college af te schaffen waren ons inziens niet volledig gegrond. Waarschijnlijk had hij op een nog krachtiger beleid gerekend, wat echter gezien de plaatselijke omstandigheden niet mogelijk was.

Toch was de ministersconferentie een centrale instelling, waarin én bewindslieden én raadsheren vanuit het land zelf en als vertegenwoordigers ervan zetelden. Op zichzelf betekende dit een grote stap vooruit op de lange weg van toenadering tussen vreemde vorsten en hun gewesten.

De emancipatie van de Joden in Nederland. Een discussiebijdrage naar aanleiding van twee recente studies

A. H. HUUSSEN JR.

Onlangs zijn twee belangwekkende studies verschenen over de ontwikkeling in de politieke en sociaal-economische positie van de joden in Nederland in de periode 1796 tot 1940. Daalder¹ heeft zich de volgende vraagstelling gekozen: 'How did Dutch Jewry fare in the context of these larger social processes, of centralization, urbanization, democratization, and *verzuiling* or segmentation'². Hij wijst er terecht op dat het pluralistische karakter van de Nederlandse samenleving de opkomende vragen moeilijk te beantwoorden maakt. Immers, de houdingen van niet-joodse groeperingen liepen uiteen en veranderden ook mettertijd, terwijl van haar kant ook de joodse gemeenschap niet éénzelfde, noch een onveranderlijke houding aannam tegenover de Nederlandse staat en natie. Na een overzicht van de politieke gebeurtenissen in de periode 1796 tot 1810 waarin hij ook het beroemde emancipatie-decreet van 2 september 1796 bespreekt, wijdt Daalder een paragraaf aan de sociaal-economische positie van de joden in de negentiende eeuw. Hij acht, met Kleerekooper, de conclusie onontkoombaar dat het overgrote deel van de Nederlandse joden arm bleef³.

Daalder wijst er, met Reijnders, op dat afbraak van oude joodse buurten in Mokum niet alleen een wijziging in het woonpatroon der joden ten gevolge had, maar dat dit tevens de intimiteit en de *face-to-face* relaties die het traditionele joodse leven in Amsterdam karakteriseerden, verstoorde⁴. Na een paragraaf over het losser worden van de religieuze bindingen binnen de joodse gemeenschap stelt Daalder de belangrijke vraag: welke posities bereikten de joden in het politieke leven? Ondanks het onontkoombare voorbehoud dat de historicus ten aanzien van de tijd na de 'emancipatie' moet maken - wie is wel of niet jood? -⁵, meent Daalder dat de joden beslist ondervertegenwoordigd waren in vele openbare ambten. Ook in de vrije beroepen en in de kringen van handel en bankwezen bestonden evidente barrières tegen joden⁶. Daalder eindigt zijn studie met de adstructie van drie

1. H. Daalder, 'Dutch Jews in a Segmented Society', *Acta Historiae Neerlandicae*, X (1978) 175-194 (oorspronkelijk voordracht in 1975 te Jerusalem gehouden).

2. *Ibidem*, 176.

3. *Ibidem*, 182.

4. *Ibidem*, 183.

5. In dezelfde geest bijvoorbeeld Patrick Girard, *Les Juifs de France de 1789 à 1860, de l'émancipation à l'égalité* (Parijs, 1976) 13-14: L'un des paradoxes les plus étonnants de l'histoire juive est que l'historien, s'il peut décrire avec précision les problèmes d'une communauté israélite, ne peut délimiter exactement l'élément humain la composant. Sous l'Ancien Régime, l'existence de nations', exerçant sur leurs membres un contrôle absolu, permettait de donner des Juifs une définition et une estimation numériques aisées. Ce n'est plus le cas après 1791, puisque rien n'obligeait les Israélites à maintenir des liens avec leur communauté d'origine'.

6. Daalder, 'Dutch Jews', 187-188.