

DOCTORAATSONDERZOEK - DOCTORATS

GEERT LELOUP

Non pas un pouvoir illusoire. Ontstaan, rol en (on)macht van het Rekenhof (1814-1939)

Universiteit Gent, Vakgroep Geschiedenis, 2013.

Promotor : Luc François

Dit in februari 2009 opgestart en eind augustus 2013 met succes aan de UGent verdedigd doctoraatsproefschrift over het Rekenhof onder promoterschap van prof. dr. Luc François was enkel mogelijk dankzij de steun van het Rijksarchief, dat rijksarchivarissen de kans biedt om binnen de instelling een proefschrift over een institutioneel-archivistisch thema te maken.

Het Rekenhof is dan wel bekend, maar niet echt gekend : weinigen zijn op de hoogte van de interne organisatie en het precieze takenpakket. Dit gold ook voor zijn geschiedenis, die een vrijwel onontgonnen terrein vormde ondanks het feit dat het met zijn oprichtingsdecreet van 30 december 1830 één van de oudste instellingen van België is. Er zijn dan wel tientallen publicaties en bijdragen over het Rekenhof verschenen, maar deze behandelen het onderwerp eerder vanuit juridisch of financieel oogpunt, zonder veel verwijzingen naar de historische context of evolutie.

Het aantal bijdragen over de geschiedenis van de instelling *stricto sensu* is dan weer op één hand te tellen. Daar waren verschillende redenen voor. Eerst en vooral is het takenpakket van het Rekenhof bijzonder technisch en complex, wat veel historici ontmoedigd zal hebben om zich in de materie vast te bijten. Daardoor bleef het terrein voorbehouden aan (voormalige) medewerkers van het Rekenhof, die een puur – en voor een leek soms moeilijk

te behappen – juridische-organisatorische-financiële, kortom eerder technocratische invalshoek verkozen en begrijpelijkerwijs een doorgaans neutraal tot positief beeld van de organisatie schetsten. Een tweede, bijzonder cruciaal gegeven was dat het archief van het Rekenhof onontsloten en bijgevolg ontoegankelijk was, waardoor *überhaupt* het belangrijkste bronmateriaal ontbrak om de geschiedenis te kunnen bestuderen. De instelling heeft dan wel haar historisch archief vanuit een zeker plichtsbesef en wegens het belang van precedentes zorgvuldig bewaard, maar dat belette niet dat oudere stukken na verloop van tijd in kelders en onder een dikke laag stof belandden en dat oorspronkelijke toegangen – die gerichte opzoekingen mogelijk maakten – verloren gingen.

Het gevolg was dat het Rekenhof ervaren werd als een instelling die wars van alle grote maatschappelijke gebeurtenissen en tendensen en dus als het ware in een historisch vacuüm functioneerde. Het speelt echter – in principe – een cruciale rol in het Belgische institutionele landschap : een grondwettelijk verankerd en door de Kamer van Volksvertegenwoordigers voor een termijn van zes jaar verkozen college dat het beheer van overheidsfinanciën controleert, op nationaal niveau namens het parlement op de regering en op provinciaal niveau namens de provincieraden op de bestendigde deputaties.

De kernvraag van het onderzoek was dan ook hoe de instelling sinds haar oprichting in 1830 die taak heeft ingevuld. Het wou in de eerste plaats de organisatie en interne werking van de instelling meer in detail ontleden. Bijzondere aandacht werd daarbij besteed aan de leden die de rangen van het

college bevolkten : wat was het profiel van deze mannen – vrouwen stootten pas in de tweede helft van de 20^{ste} eeuw tot hun rangen door – en was zowel hierin als in de onderlinge verhoudingen een evolutie zichtbaar? Voorts was er de cruciale vraag of en hoe het Rekenhof zijn neutraliteit, objectiviteit en onafhankelijkheid garandeerde en wat de concrete interactie – of krachtverhouding – was met de andere belangrijke actoren in de sector van de overheidsfinanciën, zoals parlement, regering en individuele ministers en administraties. Tot slot was er de vraag welke controleprocedures werden gehanteerd, of ook hier een bepaalde evolutie merkbaar was en, zo ja, waarom. Kortom, slaagde het Rekenhof erin zijn grondwettelijke controletaak naar behoren uit te oefenen en de wens van het Nationaal Congres te realiseren, zoals die later door een medewerker werd geformuleerd als : “...*possédant non pas un pouvoir illusoire, mais un droit de contrôle réel*”?

Vanuit methodologisch-heuristisch oogpunt werd gestreefd naar een vruchtbare samenwerking tussen archivalie en geschiedenis. Er werd in vier verschillende fasen gewerkt, waarbij elke fase telkens de stapsteen vormde voor de daaropvolgende fase én een concreet eindproduct opleverde : beknopte instellingenstudie, selectielijst, inventaris van het archief uit de periode 1831-1939 – goed voor ca. 325 strekkende meter en ongeveer 10.500 inventarisnummers – en, tot slot, een grondige institutioneel-historische studie voor de 19^{de} en de eerste vier decennia van de 20^{ste} eeuw op basis van het geïnventariseerde archief, aangevuld met andere, verwante archiefbronnen, gepubliceerde bronnen en literatuur. Dit alles moest niet alleen inzicht bieden in de geschiedenis van

het Rekenhof in de 19^{de} en de 20^{ste} eeuw, maar ook de nodige instrumenten opleveren voor de verdere ontsluiting van het archief en toekomstige studie van de instelling. De beslissing van het Rekenhof om het archief aan het Algemeen Rijksarchief in Brussel in bewaring te geven en voor historisch onderzoek open te stellen, kan in die optiek alleen maar worden toegejuicht.

Het onderzoek strekt zich uit over een bijzonder lange periode van 115 jaar, met 1814 als begin- en 1939 als eindpunt. Mogelijk roept dit de bedenking op dat een meer diepgaande studie van een kortere periode aangewezen was. Het Rekenhof is evenwel een instelling met een complex takenpakket, geworteld in traditie en jurisprudentie, niet het toneel van plotse, snelle ontwikkelingen. Evolutie, niet revolutie is dus het motto. De focus op één specifieke episode zou in die optiek een beperkt, geïsoleerd en mogelijk zelfs enigszins misleidend beeld opleveren. Het neemt uiteraard niet weg dat door een dergelijk lang tijdsbestek zelfs in het kader van een doctoraatsonderzoek een gedetailleerde en allesomvattende studie onmogelijk was, te meer omdat een belangrijk deel van de beschikbare tijd geïnvesteerd werd in de ontsluiting van het archief.

Daarom werden op basis van bestaande literatuur enkele specifieke sleutelperiodes geselecteerd die verhoudingsgewijs meer aandacht kregen in een poging cruciale langetermijnevoluties in kaart te brengen. Het onderzoek is bijgevolg opgedeeld in zes hoofdstukken die betrekking hebben op de periode van het Verenigd Koninkrijk (1814-1830), de eerste jaren na het oprichtingsdecreet van 1830 (1830-1833), het tijdperk van de unionistische regeringen (1833-1850),

de lange periode van het midden van de 19de eeuw tot de Eerste Wereldoorlog (1850-1914) en ten slotte het tijdvak van de Duitse bezetting tot het einde van het interbellum (1914-1939). Aan de rol van het Rekenhof ten aanzien van Congo (tot 1914) wordt een afzonderlijk hoofdstuk gewijd.

De belangrijkste en enigszins verrassende conclusie is dat het Rekenhof een graadmeter is voor fundamentele maatschappelijke grondstromen en spanningsvelden binnen staat en maatschappij. De geschiedenis van het Rekenhof weerspiegelt deze van België, zowel in positieve als negatieve zin : verzet tegen Willem I en kritiek op de Algemene Rekenkamer, de strijd om onafhankelijkheid en invoering van voortdurende progressieve grondwettelijke bepalingen, de moeizame toepassing van die hooggestemde principes in de daaropvolgende decennia, de opkomst van en strijd om de macht tussen georganiseerde politieke partijen en daaraan gekoppelde politisering en polarisering van het college, de koloniale erfenis van Leopold II, de sociale strijd voor de rechten van arbeiders en lagere ambtenaren, de taalstrijd van Nederlandstaligen, de worsteling met het alsmaar uitdijende overheidsapparaat, het verschuivend evenwicht tussen wetgevende en uitvoerende macht.

Een andere belangrijke, daaraan gekoppelde vaststelling is dat het Rekenhof zelf geen autonome macht vormde en zich steeds ingeschreven heeft in het door de grondwet uitgetekende rechtssysteem met verschillende machten. Het vormde dus geen macht *an sich*, maar wel een machtsfactor : of het die rol actief dan wel passief invulde, hing onder meer af van de ruimere politiek-maatschappelijke context, de samenstelling

en achtergrond van het college en de interactie tussen beide.

De archiefselectielijst is reeds online gepubliceerd op de website van het Rijksarchief, www.arch.be, en wordt binnenkort aangevuld met de tot een bijhorend studiedossier herwerkte instellingenstudie. De inventaris zal normaliter na afronding van de etikettering tegen eind 2014 door het Rijksarchief gepubliceerd worden, zowel op papier als *online* in de zoekmotor <http://search.arch.be>. Vanaf dat moment is het archief ook vrij raadpleegbaar in de leeszaal van het Algemeen Rijksarchief in Brussel. Tot slot zijn er gevorderde plannen om het proefschrift zelf deels in artikel-, deels in boekvorm te publiceren.