

49. **Advies nr. 450 d.d. 21 december 1995** (RCB/II-95-526) inzake *de ontwerp-Lijst van te bewaren en te vernietigen archiefbescheiden van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, actoren op het beleidsterrein "Medische beroepen en opleidingen"*.

Bericht op schrijven van 14 december 1994, nr. 94. 1095.MB/EIB

1. Bij uw bovenaangehaalde brief zond u de Raad voor het Cultuurbeheer om bericht en raad de ontwerp-Lijst van te bewaren en te vernietigen archiefbescheiden van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, actoren op het beleidsterrein "medische beroepen en opleidingen".

De afdoening van deze adviesaanvraag heeft ten gevolge van het recentelijk zwaar belaste adviesprogramma van de Rijkscommissie vertraging ondervonden. Die belasting vond mede zijn oorzaak in het feit, dat zij op grond van uw verzoek voorrang moest geven aan de advisering over andere omvangrijke en complexe aangelegenheden het archiefwezen en het archiefbeleid betreffende. In dat verband zij ook verwezen naar § 2 van haar recente advies nr. 443, d.d. 13 oktober 1995.

2. De Rijkscommissie heeft de onderhavige ontwerp-lijst in eerste instantie aan procedurele en vervolgens aan inhoudelijke aspecten getoetst. Haar bevindingen dienaangaande worden in de §§ 3 tot en met 6 uitgewerkt. In § 7 is haar conclusie en haar daarop gebaseerde advies opgenomen.
3. Voor wat betreft de *procedurele aspecten* zij in de eerste plaats vermeld, dat de ontwerp-lijst als "Basisselectiedocument (BSD) ten aanzien van actoren en handelingen op het beleidsterrein medische beroepen en opleidingen, 1940-1990" tot stand is gekomen overeenkomstig de methode, die uitgaat van een analyse, beschrijving en waardering van (de administratieve neerslag van) handelingen van de (rijks)overheid, de zgn. PIVOT-methode.  
Dit ontwerp is gebaseerd op een institutioneel onderzoek, waarvan verslag is gedaan in de publikatie "Kwakzalverij is nooit uit te roeien: "Mundus vult decipi", een onderzoek naar instituties en wet- en regelgeving op het terrein van de medische beroepen en opleidingen, 1940-1990" (PIVOT-publikatie nr. 2; 's-Gravenhage 1992).  
Bij uw adviesaanvraag was tevens gevoegd een exemplaar van het verslag betreffende het ambtelijke overleg ter voorbereiding van de onderhavige ontwerp-selectielijst, het zgn. driehoeksoverleg (zoals voorgeschreven in artikel 2, eerste lid, van het Besluit algemene richtlijnen vaststelling vernietigings-lijsten archiefbescheiden, Besluit arvva).  
Deze stukken zijn door de Rijkscommissie bij haar beoordeling van het ontwerp betrokken.
4. Hoewel, zoals gezegd, dit ontwerp steunt op een institutioneel onderzoek, blijkt uit de daarbij behorende Toelichting, dat de lijst zelve in tweeërlei opzicht daarop niet aansluit.

In de eerste plaats heeft deze geen betrekking op actoren op het onderhavige terrein, die ingesteld zijn bij wet (als zodanig worden genoemd: het Staatstoezicht op de Volksgezondheid, de Gezondheidsraad en de Nationale Raad voor de Volksgezondheid alsmede de colleges belast met medische tuchtrechtspraak). Naar deze actoren zullen nog afzonderlijke institutionele onderzoeken worden ingesteld. Daarnaast is in het ontwerp geen selectievoorstel opgenomen inzake de administratieve neerslag van de Raad voor de buitengewone geneeskundige en farmaceutische voorziening, die als actor op het onderhavige terrein wel is vermeld in het hierboven in § 3 vermelde rapport van het institutioneel onderzoek.

De Rijkscommissie kan met deze beperkingen instemmen. Het lijkt haar inderdaad zinvol, dat naar de zoëven genoemde actoren afzonderlijke institutionele onderzoeken worden ingesteld. Wel gaat zij er vanuit, dat hangende deze onderzoeken alsmede de voorbereiding en vaststelling van daarop te baseren selectielijsten, de administratieve neerslag van deze actoren op het onderhavige beleidsterrein onverkort zal worden bewaard. Voorts neemt zij aan, dat, mocht bij die institutionele onderzoeken alsnog de noodzaak tot afstemming op de onderhavige lijst blijken, zulks in dat verband zal worden aangegeven en in een wijzigingsvoorstel verantwoord en geëffectueerd.

Naast genoemde beperkingen, blijkt de ontwerp-lijst ten opzichte van het institutionele onderzoek ook te zijn uitgebreid.

Uit een, overigens niet aan de Rijkscommissie overgelegd, "archieft technisch rapport van februari 1994"<sup>1</sup> zou immers zijn gebleken, dat dat onderzoek niet alle handelingen op het onderhavige beleidsterrein zou hebben omvat. Dit betrof, naar de Rijkscommissie heeft begrepen, vooral de handelingen van, bij ministerieel besluit ingestelde, actoren met een tijdelijk karakter. Dit heeft er toe geleid, dat "nieuwe handelingen moesten worden geformuleerd", welke alsnog aan de ontwerp-lijst zijn toegevoegd.

Voorts is in het ontwerp een aantal handelingen gesplitst teneinde een verschillende selectiewaardering van deelhandelingen mogelijk te maken.

5. Uit het verslag van voornoemd driehoeksoverleg is de Rijkscommissie gebleken, dat daaraan door in het eerste lid van artikel 2 van het Besluit arvva bedoelde personen is deelgenomen.

De Rijkscommissie heeft zich evenwel verbaasd over het feit, dat ten aanzien van de selectie van de archiefbescheiden van de desbetreffende adviescommissies de secretarissen ervan niet bij dat driehoeksoverleg betrokken zijn geweest. Dit heeft, zo blijkt uit voornoemd verslag, uitsluitend plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de zorgdrager waaronder de commissies ressorteren.

Daar genoemde secretarissen een zelfstandige verantwoordelijkheid hebben met betrekking tot de vorming en het beheer van het archief van "hun" commissie en derhalve als zodanig zijn aan te merken als te behoren tot de in artikel 2, eerste lid, onder a. en b. bedoelde personen, zou zulks, zo meent de Rijkscommissie, niet achterwege hebben mogen blijven.

Weliswaar bepaalt artikel 9, vierde lid, van het Besluit algemene secretarie-aangelegenheden rijksadministratie (1980), dat de secretarissen van raden en commissies hun archief beheren in overleg met het hoofd van de algemene secretaris van het ministerie, waaronder deze raden of commissies ressorteren, doch dit voorgeschreven overleg derogeeft niet zodanig aan het bepaalde in voornoemd onderdeel van artikel 2 van het Besluit arvva, dat zij niet bij het driehoeksoverleg zouden moeten worden betrokken.

Het enkele feit, dat de ontwerp-lijst beoogt te voorzien in de selectie van een groot aantal adviescommissies, kan derhalve - mocht zulks ten dezen zijn overwogen - op zich geen argument zijn om de desbetreffende secretarissen buiten het driehoeksoverleg te laten.

Uit de omstandigheid, dat sprake is van "niet gevoerd afzonderlijk driehoeksoverleg" met deze functionarissen, leidt de Rijkscommissie overigens vooralsnog af, dat er wellicht sprake is van een misverstand over de strekking van meeraangehaald artikel 2 van het Besluit arvva. Dit artikel verplicht slechts tot het voeren van zo'n overleg tussen de daarbij aangeduide categorieën van personen, doch verplicht niet tot evenzovele afzonderlijke vormen van overleg met de verschillende verantwoordelijke functionarissen bij de betrokken actoren. De vereiste betrokkenheid had, naar het de Rijkscommissie voorkomt, ook op andere wijze kunnen worden georganiseerd en gerealiseerd. Het is haar trouwens bekend, dat dit bij de voorbereiding van ontwerp-lijsten, waarin adviescommissies als zelfstandige actoren zijn opgenomen, op andere beleidsterreinen wel (is) geschied(t). Afhankelijk van hun "aandeel" in een ontwerp-lijst, zijn verschillende vormen van overleg - van persoonlijke aanwezigheid bij dat overleg tot schriftelijk raadpleging - denkbaar.

---

<sup>1</sup> Als zodanig aangehaald in § 4, onder 5, van de Toelichting bij de ontwerp-lijst.

Het feit, dat in het onderhavige geval enigerlei betrokkenheid van bedoelde secretarissen is nagelaten, beschouwt de Rijkscommissie daarom als een omissie, waarin - wil in rechte kunnen worden betoogd, dat het driehoeksoverleg overeenkomstig de wettelijke regelen heeft plaatsgehad - alsnog moet worden voorzien.

6. In de Toelichting bij het ontwerp is een - op zich heldere - uiteenzetting gegeven over het bij de selectiewaardering in acht genomen uitgangspunt - de zgn. PIVOT-doelstelling - alsmede over de daarvan afgeleide en in het onderhavige specifieke kader toegepaste selectiecriteria. Voor zover nodig komt de Rijkscommissie hierna op deze afzonderlijke criteria terug.

Waar doelstelling en criteria derhalve op zich duidelijk zijn, wordt echter in het algemeen geen inzicht gegeven in hun concrete toepassing. In het bijzonder zou de Rijkscommissie gaarne hebben vernomen hoe in twijfelgevallen met deze criteria is omgegaan en welke specifieke overwegingen aan de nu voorliggende concrete selectievoorstellen in die gevallen ten grondslag hebben gelegen. De Rijkscommissie kan zich niet voorstellen, dat dergelijke twijfelgevallen niet aan de orde zijn geweest. Een verantwoording daarvan wordt daarom door haar node gemist. In aansluiting op hetgeen zij hieromtrent heeft opgemerkt in advies nr. 446, § 3, d.d. 17 november 1995, herhaalt zij daarom haar pleidooi voor in dit opzicht volledige rapportages van het driehoeksoverleg.

7. Mede op grond van haar, in de voorafgaande paragraaf vermelde, bevindingen heeft de Rijkscommissie getracht zich een oordeel te vormen over de *inhoudelijke aspecten* van het onderhavige ontwerp.

Als uitgangspunt heeft zij daarbij genomen de vraag of bij het ontwerpen ervan in voldoende mate rekening is gehouden met de in artikel 3, eerste lid, van het Besluit arva omschreven belangen, t.w. het blijvende belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor de overheidsorganen, de recht- en bewijszoekenden en het historisch onderzoek. Als referentiekader steunt zij daarbij op hetgeen zij hieromtrent in advies nr. 436, d.d. 6 december 1994 (advies inzake het toekomstige beleid met betrekking tot de selectie van archiefbescheiden) heeft overwogen.

#### *Algemeen*

- a. In aansluiting op eerder uitgebrachte adviezen over ontwerp-selectielijsten archiefbescheiden moet de Rijkscommissie trouwens ook te dezen constateren, dat de selectiewaardering heeft plaatsgehad conform de in het kader van de PIVOT-methode ontwikkelde selectiedoelstelling, welke uitsluitend betrekking heeft op het bewaren van zodanig archiefmateriaal, dat een reconstructie op hoofdlijnen van het overheidshandelen mogelijk blijft. Als algemeen bezwaar tegen deze doelstelling heeft zij in die adviezen - u zie hierover onder meer § 7 van haar recente advies nr. 443, d.d. 13 oktober 1995 - naar voren gebracht, dat deze doelstelling onvoldoende recht doet aan de noodzakelijke en vereiste waardering van de autonome belangen van de recht- en bewijszoekenden en van het historisch onderzoek en derhalve niet aan de zelfstandige betekenis van de archieven voor deze belangen.

In de Toelichting bij de ontwerp-lijst zijn in de §§ 4 en 5 de criteria vermeld op grond waarvan de concrete selectiewaardering heeft plaatsgehad. Deze criteria zijn een uitwerking van de PIVOT-selectiedoelstelling, die aan het onderhavige ontwerp ten grondslag ligt.

Dit impliceert, dat deze criteria zodanig moeten worden aangevuld, dat ook het belang van de recht- en bewijszoekenden zowel als dat van het historisch onderzoek alsnog tot hun recht komen. Voor de inhoud van deze aldus toe te voegen criteria zij verwezen naar hetgeen dienaangaande in de hierna opgenomen subparagrafen "recht- en bewijszoekend" en "belang van het historisch onderzoek" is vermeld.

- b. Ten aanzien van de in de §§ 4 en 5 van de Toelichting bij de ontwerp-lijst vermelde selectiecriteria merkt de Rijkscommissie het volgende op.

In § 4 worden de criteria vermeld aan de hand waarvan "een selectie (zal) plaatsvinden van de actoren, die op dit beleidsterrein werkzaam zijn".

De Rijkscommissie neemt aan, dat op deze manier beoogd wordt uitwerking te geven aan hetgeen in artikel 3, eerste lid, van het Besluit arvva is bepaald, nl. dat bij het beoordelen van de vraag of archiefbescheiden in een lijst moeten worden opgenomen onder meer in aanmerking dient te worden genomen de taak van het overheidsorgaan, waaronder de archiefbescheiden berusten, alsmede de verhouding van dit overheidsorgaan tot andere overheidsorganen.

De eerste twee criteria maken slechts duidelijk, dat - zoals reeds aangegeven in § 4 van dit advies - niet alle actoren op het onderhavige beleidsterrein in de ontwerp-lijst zijn opgenomen. Op de consequenties hiervan is reeds in de zoëven genoemde paragraaf van dit advies gewezen.

Wel vraagt de Rijkscommissie zich af of het consequent is, dat in de ontwerp-lijst ten aanzien van één van de betrokken actoren, t.w. de Raad voor de buitengewone geneeskundige en farmaceutische voorziening, voor wat betreft de administratieve neerslag van een tweetal van diens handelingen een concrete selectiewaardering wordt voorgesteld, waar deze blijkens criterium 2 tot nader gelegenheid zou worden uitgesteld (u zie hiervoor onder § 4). Hoewel de Rijkscommissie op zich met de voorgestelde waardering terzake (in beide gevallen wordt bewaring van desbetreffende bescheiden voorgesteld) kan instemmen, lijkt hier tussen bedoeld criterium en dit onderdeel van de lijst een tegenspraak te bestaan, die in ieder geval zal moeten worden verklaard.

De ontwerp-lijst heeft derhalve in beginsel alleen betrekking op de administratieve neerslag van de handelingen van - thans - de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van een groot aantal, krachtens lagere regeling dan een formele wet ingestelde, al dan niet permanente adviescommissies.

Voor wat betreft de adviescommissies worden daarbij de navolgende categorieën onderscheiden:

- (a). (§ 4, criterium 3) Commissies, die bij algemene maatregel van bestuur, koninklijk besluit of ministerieel besluit zijn ingesteld.

Ten aanzien van "de archiefbestanden" van deze (permanente) commissies wordt voorgesteld deze "niet (naar de rijksarchiefdienst) over te brengen, mits de uitgebrachte adviezen zich bevinden bij de minister, als actor en aldaar worden meegenomen in de selectiebeslissing per handeling". Op welke overwegingen dit voorstel steunt, wordt niet toegelicht.

Het is de Rijkscommissie niet duidelijk wat onder dit criterium dient te worden verstaan, al was het maar omdat kennelijk het niet-overbrengen van integrale commissoriale archiefbestanden wordt geconditioneerd door een, aan één aspect van die bestanden (de uitgebrachte adviezen) gerelateerde, voorziening. Wordt getracht tot uitdrukking te brengen, dat de archieven van de hier bedoelde commissies niet behoeven te worden bewaard, omdat de door hen uitgebrachte adviezen zullen worden bewaard in het archief van de minister, voor zover dat voor bewaring wordt aangewezen? Het heeft er alle schijn van, dat het voorstel in deze zin moet worden begrepen, omdat in het op deze commissies betrekking hebbende onderdeel van de ontwerp-lijst wordt voorgesteld om de neerslag van de advisering aan de minister door deze commissies niet voor overbrenging te bestemmen. Ter plaatse worden geen andere commissoriale archiefbestanddelen genoemd, zodat de Rijkscommissie meent te moeten aannemen, dat er bij de voorbereiding van de lijst ten onrechte van is uitgegaan, dat de commissie-archieven in kwestie kennelijk uitsluitend

bestaan uit (minuten van) uitgebrachte adviezen<sup>2</sup>. Indien dit zo mocht zijn, dan manifesteert zich hier het feit, dat, zoals hierboven reeds becommentarieerd, nagelaten is om de secretarissen van de commissies in kwestie bij het driehoeksoverleg te betrekken.

De Rijkscommissie vraagt zich overigens af of het voorstel tot vernietiging van de uitgebrachte adviezen, zoals deze in het archief van de onderscheiden commissies berusten, niet zou moeten worden genuanceerd. Waar uitgebrachte adviezen - zij het weliswaar in het archief van de minister - worden bewaard, zou informatie omtrent de genesis van deze adviezen ook bewaard moeten worden.

De Rijkscommissie is dan ook van oordeel, dat het onderhavige criterium deels onvolledig, deels ten aanzien van wat wel is voorzien te ongenueanceerd is. Naar haar mening dienen zowel dit criterium als de wijze, waarop het is toegepast, te worden herzien.

- (b). (§ 4, criterium 4) Tijdelijke commissies, wier rapporten een belangrijke invloed hebben uitgeoefend op de totstandkoming van nieuwe wet- en regelgeving op het terrein van medische beroepen en opleidingen.

Met het voorstel "de archiefbestanden" van deze commissie over te brengen naar de rijksarchiefdienst kan de Rijkscommissie instemmen, mits onder "archiefbestanden" de integrale administratieve neerslag van deze commissies (zie hierboven onder a.) wordt verstaan.

- (c). (§ 4, criterium 5) Bij ministerieel besluit ingestelde actoren met een tijdelijk karakter. Voorgesteld wordt het archiefmateriaal van deze actoren niet voor overbrenging naar de rijksarchiefdienst in aanmerking te doen komen, omdat "het belang van de(ze) actoren in relatie tot het overheidsbeleid op hoofdlijnen op dit beleidsterrein niet zodanig is, dat overbrenging wordt gewettigd".

Naar in § 3 van dit advies reeds is opgemerkt, zijn dit de actoren, waarvan het bestaan eerst is gebleken na voltooiing van het institutioneel onderzoek en waarvan de administratieve neerslag derhalve alsnog aan de ontwerp-lijst is toegevoegd. De wijze waarop die toevoeging concreet gestalte heeft gekregen, is de Rijkscommissie echter onduidelijk gebleven, omdat zij deze actoren niet als zelfstandige actoren in het ontwerp heeft kunnen onderkennen en het haar derhalve ontgaat welke actoren hier zijn bedoeld. Zij zou daarom gaarne hierover nader worden geïnformeerd.

Daarnaast merkt zij op, dat zij, niet wetende welke actoren het betreft, thans nog niet kan beoordelen of het voorstel om op grond van het aangegeven argument hun archiefbescheiden niet voor blijvende bewaring te bestemmen opportuun kan worden geacht.

Naast "institutionele" selectiecriteria (zie hiervoor) worden in § 5 van de Toelichting een vijftal criteria opgesomd, aan de hand waarvan (de administratieve neerslag van) de handelingen van de onderscheiden actoren ter selectie (bewaren of vernietigen) is gewaardeerd.

Hieruit blijkt, dat slechts één categorie archiefbestanden voor blijvende bewaring zou moeten worden bestemd, t.w. die bestanden "die omvatten de totstandkoming van regels ten aanzien van medische beroepsoefenaren, die leiden tot de vestiging en handhaving van het wettelijk monopolie, de omschrijving van de bevoegdheid van bepaalde groepen medische beroepsoefenaren van nader

<sup>2</sup> Een andere uitleg zou kunnen zijn, dat onder "het adviseren van de minister" het geheel van door een adviescommissie te verrichten handelingen moet worden verstaan, omdat dat adviseren als enig wettelijke taak zou zijn onderkend. Indien in deze taakstellende wettelijke grondslag het "gehele functioneren" van een adviescommissie geacht moet worden te zijn begrepen, dan acht de Rijkscommissie dit niet juist. De wettelijke taakstelling legitimeert weliswaar het functioneren van een commissie, doch zegt op zich niets over haar feitelijk functioneren en haar in dit verband verrichte "handelingen".

omschreven medische handelingen en algemeen geformuleerde eisen ten aanzien van de opleidingen".

Daarnaast worden vier categorieën archiefbestanden genoemd, die alle niet voor overbrenging naar de rijksarchiefdienst in aanmerking zouden behoren te komen. Kort samengevat betreft dit archiefbestanden inzake:

- de toepassing van algemene geldende regels t.a.v. individuele beroepsbeoefenaren of afzonderlijke opleidingsinstituten (beschikkingen, vergunningen, erkenningen e.d.)
- algemeen geldende ministeriële regelingen ter uitvoering van algemene eisen t.a.v. de opleiding, die gepubliceerd zijn in de Staatscourant<sup>3</sup> (examenregelingen, bevoegdheidsregelingen van docenten, duur en inhoud van bepaalde opleidingen). Ter toelichting is hierbij vermeld, dat het hier gaat om regelingen, "die zuiver technisch en geen controversiële zaken betreffen", die of elders aanwezig zijn (koninklijke besluiten in het archief van het Kabinet van de Koningin) of waarvan de inhoud in de Staatscourant is gepubliceerd<sup>3</sup>;
- algemeen geldende ministeriële regelingen t.a.v. de nadere omschrijving van groepen documenten, gepubliceerd in de Staatscourant<sup>3</sup> (eisen m.b.t. de modellen/vorm van diploma's, formulieren, verslagen, inschrijvingsregisters);
- de instelling en opheffing bij koninklijk of ministerieel besluit van commissies, adviesorganen, werkgroepen enz. alsmede de benoeming en het ontslag van individuele personen, die daarvan deel uitmaken en die zijn gepubliceerd in de Staatscourant<sup>3</sup>.

Daar deze vijf, aldus aangeduide, selectiecriteria in de onderhavige ontwerp-lijst zijn toegepast, neemt de Rijkscommissie aan, dat met de daarin bedoelde archiefbestanden de gehele, in dit ontwerp opgenomen administratieve neerslag terzake wordt geacht te zijn bestreken.

Getoetst aan uitsluitend de PIVOT-doelstelling zijn deze criteria te verdedigen. Al het materiaal dat niet dienstbaar wordt geoordeeld aan "de reconstructie van het overheidshandelen op hoofdlijnen in dezen" wordt niet voor blijvende bewaring bestemd.

In deze keuze laat de PIVOT-theorie zich in haar meest rigide en kille uitwerking zien. Dit temeer, omdat men zich bij de keuze tussen enerzijds over te brengen en anderzijds niet over te brengen archiefbescheiden kennelijk tevens heeft laten leiden door een nogal enge uitleg van de PIVOT-doelstelling, nl. als zou deze uitsluitend betrekking hebben op de aspecten van voorbereiding en vaststelling - waarbij bovendien de totstandkoming van wet- en regelgeving kennelijk centraal is geplaatst - van "het beleid" ter zake.

De Rijkscommissie vraagt zich daarom af of de voorgestelde selectiecriteria op zich al niet met die doelstelling op gespannen voet staan, zo niet daarmee in strijd zijn. Indien, zoals in de Toelichting (§ 2) bij het ontwerp vermeld, deze doelstelling inderdaad moet worden "vertaald als het selecteren

<sup>3</sup> In deze criteria wordt ten aanzien van de vernietigbaarheid van de daarin bedoelde besluiten en regelingen mede in overweging genomen, dat deze in de Nederlandse Staatscourant zijn gepubliceerd. Deze overweging gaat blijkbaar uit van de vooronderstelling, dat de (integrale) editie van de Staatscourant blijvend wordt bewaard op een conform de normen van de Archiefwet 1962 voor het publiek toegankelijke plaats en aldaar kosteloos kan worden geraadpleegd.

Deze vooronderstelling roept bij de Rijkscommissie een aantal vragen van principiële aard op. In de eerste plaats vraagt zij zich af of deze juist moet worden geacht, en zo ja, welke wettelijke garanties te dien aanzien zijn gesteld. Daarnaast vraagt zij zich af of, waar kennelijk belang wordt gehecht aan het "informatieve behoud" van bedoelde besluiten en regelingen, deze besluiten en regelingen in het algemeen niet van een zodanig belang voor het (normatieve kader van het) handelen van de betrokken overheidsorganen moeten worden geacht - daargelaten nog hun belang voor de recht- en bewijszoekende burger en hun historisch belang - dat deze in hun (getekende) minuuutvorm, derhalve in hun meest authentieke gedaante, blijvend zouden moeten bewaard. Tenslotte is er nog de algemene vraag of, en zo ja, in hoeverre bij het opstellen van selectielijsten archiefbescheiden en mitsdien bij de concrete toetsing van de in artikel 3, eerste lid, van het Besluit arvva bedoelde aspecten rekening kan, mag wellicht zelfs moet worden gehouden met niet onder de archiefwetgeving vallende kernbronnen.

Gezien het principiële belang van deze vragen is de Rijkscommissie voornemens om hieraan nadere aandacht te geven en u daarover te adviseren

van handelingen van de overheid om bronnen voor de kennis van de Nederlandse samenleving en cultuur veilig te stellen voor blijvende bewaring" dan moet de Rijkscommissie vaststellen, dat die criteria daarop slechts ten dele, nl. slechts waar het de aspecten van beleidsvoorbereiding en -vaststelling betreft, aansluiten. "Overheidshandelen" moet daarentegen geacht worden ook te omvatten de uitvoering van vastgesteld beleid. Daar de administratieve neerslag van dit aspect echter niet "voor blijvende bewaring wordt veiliggesteld", kan het resultaat van de toepassing van de onderhavige selectiecriteria alleen maar zijn een residu aan bronnen, waaruit het overheidshandelen in dezen slechts onvolledig zal kunnen worden gekend, daar informatie over de uitvoering van dit beleid en de effecten ervan niet wordt bewaard.

Het zal u derhalve duidelijk zijn, dat de Rijkscommissie met de voorgestelde selectiecriteria niet kan instemmen. Deze dienen naar haar oordeel eerst aanzienlijk te worden bijgesteld, terwijl de ontwerp-lijst daaraan opnieuw zal moeten worden getoetst.

- c. Op grond van het vorenstaande pleit de Rijkscommissie er derhalve voor door herformulering van de selectiecriteria ruimte te creëren voor een selectie die recht doet aan de PIVOT-doelstelling zelve. Daarnaast steunt dit pleidooi op haar, in reeds eerder over op grondslag van het PIVOT-model voorbereide ontwerp-selectielijsten uitgebrachte adviezen neergelegde, opvatting, dat deze PIVOT-doelstelling op gespannen voet staat met de uitgangspunten van de waardering van het belang van het historisch onderzoek, zoals deze door haar in meergenoemd advies nr. 436 zijn vermeld. De Rijkscommissie wijst in dit verband nogmaals op hetgeen zij omtrent de reikwijdte van deze doelstelling in de aanvang van deze paragraaf heeft opgemerkt: als grondslag voor de waardering van andere belangen dan het administratief belang acht zij deze doelstelling niet voldoende adequaat.

Omtrent de wijze waarop ten aanzien van de administratieve neerslag van de normale of routinematige beleidsuitvoering de selectiewaardering zou kunnen geschieden, sluit de Rijkscommissie aan bij haar terzake van andere ontwerp-lijsten in dit verband reeds gedane aanbevelingen omtrent gereduceerde bewaring van dit archiefmateriaal. Zoals hiervoor reeds uiteengezet, acht zij de bewaring van materiaal betreffende normale of routinematige uitvoeringshandelingen een noodzakelijk complement op de wél ter blijvende bewaring in de ontwerp-lijst veiliggestelde neerslag betreffende de voorbereiding en vaststelling van het overheidshandelen in dezen.

Ten aanzien van de wijze waarop deze gereduceerde bewaring haar (juridisch) beslag zou moeten krijgen, moge verwezen worden naar hetgeen zij daaromtrent in advies nr. 445 (§ 5, Algemeen, onder f), d.d. 26 oktober 1995, heeft opgemerkt.

Voor wat betreft de inhoudelijke aspecten ervan, meent zij zich, hangende de door haar bepleite heroverweging van de selectiecriteria, op dit moment van concrete suggesties te kunnen en moeten onthouden. Eerst na die heroverweging en herformulering van bedoelde criteria zal kunnen worden gezien of, en zo ja welke bestanddelen uit het archiefmateriaal in kwestie voor gereduceerde bewaring in aanmerking komen. Daar komt bovendien nog bij, dat gegevens omtrent de kwantitatieve omvang van dit materiaal niet zijn medegedeeld, zodat daaraan ook geen indicatie voor dergelijke suggesties is te ontleen. Wel pleit zij ervoor, dat in beginsel alle vier categorieën archiefbestanden, die blijkens de voorgestelde selectie-criteria niet voor overbrenging in aanmerking komen, hierbij worden betrokken. Al deze bestanden hebben immers betrekking op uitvoeringsaspecten.

- d. Zoals door de Rijkscommissie reeds ten aanzien van andere, conform de PIVOT-methode ontworpen selectielijsten archiefbescheiden is signaleerd, moet ook met betrekking tot de onderhavige ontwerp-lijst worden vastgesteld, dat de neerslag van de administratieve verwerking (informatiestromen en -instrumenten alsmede al dan niet geautomatiseerde databases) buiten beschouwing is gebleven. Dit is ook hier waarschijnlijk terug te voeren op de omstandigheid, dat dit aspect buiten het institutioneel onderzoek is gelaten. Naar het oordeel van de Rijkscommissie dient

dit aspect evenwel nog geanalyseerd en beschreven te worden alsmede ter selectie gewaardeerd. Hangende dit aanvullende onderzoek dienen de desbetreffende bescheiden uiteraard te worden bewaard.

- e. De Rijkscommissie heeft er goede nota van genomen, dat de eenmaal vastgestelde selectielijst, gezien het in hoofde ervan vermelde tijdvak, qua werkingsduur beperkt zal zijn tot de periode 1940-1990". Zulks wordt ook ondubbelzinnig bevestigd in het verslag van het driehoeksoverleg: "Na vaststelling van het BSD en publicatie in de Staatscourant strekt de werking van het selectiedocument zich uit over de neerslag van handelingen gevormd in de periode 1940-1990". Dit impliceert, dat, waar de (juridische) grondslag van dat handelen uit een vroegere, soms aanzienlijk vroegere periode dateert, de vastgestelde lijst niet op de selectie van de van vòòr 1940 daterende neerslag van toepassing is. Indien een dergelijke selectie alsnog geboden zou blijken te zijn - uit het verslag van het driehoeksoverleg heeft de Rijkscommissie niet de indruk gekregen, dat terzake al een voorziening geldt - dan dient daaromtrent alsnog een afzonderlijk instrument te worden ontwikkeld.

Voor wat betreft de beoogde terminus a quo (1940) brengt de Rijkscommissie in herinnering wat zij daarover in eerdere adviezen al onder uw aandacht heeft gebracht. Korthedshalve zij verwezen naar onder meer advies nr. 446 (§ 4, Algemeen, onder f).

- f. De ontwerp-lijst beperkt zich tot een voorstel tot de bewaring respectievelijk vernietiging van de daarin opgenomen archiefbescheiden. In de lijst is dit tot uitdrukking gebracht door per categorie bescheiden aan te geven of deze al dan niet naar de rijksarchiefdienst dienen te worden overgebracht (aangeduid door "GO" of "NO", hetgeen staat voor "goed overbrengen" respectievelijk "niet overbrengen" naar genoemde dienst). Uit meergenoemd verslag van het driehoeksoverleg blijkt, dat bij de met "NO" aangeduide categorieën nog geen vernietigingstermijnen zijn opgenomen, omdat deze eerst "door de zorgdrager (zullen) worden aangegeven voordat definitieve vaststelling van het BSD en publicatie daarvan in de Staatscourant zal plaatsvinden".

In advies nr. 445, d.d. 26 oktober 1995 heeft de Rijkscommissie in een vergelijkbare situatie reeds uiteengezet tegen een dergelijke handelwijze principiële bezwaren te hebben. Korthedshalve zij verwezen naar § 5, onder b., van dat advies.

#### *Administratief belang*

Voor wat betreft het administratief belang gaat de Rijkscommissie er, zoals ter genoemder plaatse in advies nr. 436 vermeld, van uit dat dit belang, omvattende de aspecten van "verantwoording en bedrijfsvoering", in het ambtelijke driehoeksoverleg, waaraan ook door representanten van de desbetreffende zorgdrager wordt deelgenomen, genoegzaam is gewaardeerd.

Zoals hierboven reeds is opgemerkt, heeft de Rijkscommissie in het concrete geval overigens enige twijfel of in dezen de PIVOT-doelstelling overeenkomstig haar intrinsieke bedoeling op juiste wijze is uitgelegd en toegepast.

#### *Belang van recht- en bewijszoeking*

Noch in de ontwerp-lijst, noch in het verslag van het ter voorbereiding daarvan gevoerde driehoeksoverleg wordt impliciet of expliciet aan dit belang gerefereerd. De Rijkscommissie acht dit onverklaarbaar, zulks niet alleen omdat dit belang in de archiefwetgeving in algemene zin als één der grondslagen voor de selectie-waardering is genoemd, maar ook omdat het op het onderhavige beleidsterrein gaat om handelingen van de overheid betreffende specifieke (groepen van) personen, handelingen derhalve die mede hun rechtspositie en -zekerheid betreffen. Daarbij zij aangetekend, dat het, wanneer het onderhavige belang slechts tijdelijke bewaring van het desbetreffende



archiefmateriaal zou vereisen, geen betoog behoeft, dat de daarbij te stellen vernietigingstermijnen worden afgestemd op het tijdstip, waarop dat belang geacht moet worden te zijn uitgediend.

De Rijkscommissie ervaart het ontbreken van een verantwoording van de waardering van dit belang als een ernstige ommissie. Naar haar stellige oordeel dient daarin alsnog expliciet te worden voorzien. In het concrete geval lijkt het haar, gelet op de specifieke betekenis van dat belang in dezen, raadzaam om dat belang neer te leggen in een apart selectie criterium, aan de hand waarvan mede het voorstel tot selectiewaardering concreet kan worden getoetst.

#### *Belang van het historisch onderzoek*

Evenmin als het zoëven bedoelde belang heeft de Rijkscommissie een expliciete verantwoording van het belang van het historisch onderzoek kunnen onderkennen. In zowel het verslag van het driehoeksoverleg als de Toelichting op de ontwerp-lijst wordt weliswaar aan dit belang gerefereerd, doch dit staat uitsluitend in relatie tot de toepassing van de in het kader van de PIVOT-selectiemethode geformuleerde en gehanteerde selectiedoelstelling. Zoals hierboven reeds gezegd, acht de Rijkscommissie deze doelstelling te smal gedefinieerd om te kunnen dienen als grondslag voor een gelijkwaardige waardering van de drie in de archiefwetgeving terzake geduide belangen.

In advies nr. 436 en de daaraan ten grondslag liggende Discussienota 'Archieven bewaren: cultureel investeren in de toekomst' zijn de elementen, aan de hand waarvan dat belang naar het oordeel van de Rijkscommissie zou moeten worden getoetst, als volgt omschreven: de symbolische, descriptieve en analytische waarde van de archieven voor het kennen van de Nederlandse samenleving en cultuur.

Zoals de Rijkscommissie hierboven in onderdeel *Algemeen*, onder b, van deze paragraaf al naar voren heeft gebracht, zouden zowel de gehanteerde selectiecriteria als hun toepassing in de ontwerp-lijst opnieuw moeten worden gezien, teneinde te kunnen komen tot een beoordeling van de vraag of het onderhavige belang voldoende tot zijn recht is gekomen. Daarbij zal alsnog met de zoëven bedoelde elementen rekening moeten worden gehouden.

8. Uit het voorgaande moge u duidelijk zijn, dat de Rijkscommissie terzake van de onderhavige ontwerp-lijst een aantal onzorgvuldigheden en onvolkomenheden heeft moeten vaststellen. Zij acht deze van een zodanige aard, dat zij meent u niet te kunnen adviseren om uwerzijds aan de vaststelling van deze lijst mede te werken. Daarentegen beveelt zij u aan bij uw betrokken ambtgenoot te bevorderen, dat een, overeenkomstig haar bovenstaande aanbevelingen bijgesteld ontwerp wordt vervaardigd. Dat aldus herziene ontwerp ziet zij gaarne ter fine van nadere advisering, in het bijzonder betreffende de selectiewaardering van de daarin opgenomen categorieën archiefbescheiden, tegemoet.