

Driehoeksoverleg inzake de ontwerp-selectielijst Zorg voor rechtspleging

Verslag van het ingevolge artikel 5, sub d, sub 2 Archiefbesluit 1995, gevoerde driehoeksoverleg tussen het Ministerie van Justitie en de Rijksarchiefdienst met betrekking tot de selectielijst, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995, van archiefbescheiden van het ministerie van Justitie op het beleidsterrein betreffende de zorg voor de rechtspleging 1945-1998.

E.A.T.M. Schreuder en drs. P.R. te Slaa/ Den Haag, 8 mei 2000

Inleiding

Dit document is een selectielijst als bedoeld in artikel 2, eerste lid van het *Archiefbesluit 1995* (Stb. 1995, 671). De lijst heeft de vorm van een Basisselectiedocument (BSD). Een BSD bestaat voor het grootste deel uit een lijst van handelingen. In een BSD wordt op grond van een aantal selectiecriteria aan elke handeling een waardering gegeven, die neerkomt op een selectiebeslissing met betrekking tot de bescheiden die de neerslag van de handeling vormen (B = te bewaren; V = te vernietigen).

Het BSD fungeert als vervanging van een bestaande vernietigingslijst en deels als nieuw selectie-instrument. De bestaande vernietigingslijst is de *Lijst van voor vernietiging in aanmerking komende stukken voor het Ministerie van Justitie*. Deze lijst is vastgesteld bij een gemeenschappelijke beschikking van de Ministers van Justitie en van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen d.d. 8 september 1956, afd. A.Z./P&A, nr. 336/056 en 6 oktober 1956, afd. O.K.N., nr. 29361. Sindsdien is deze vernietigingslijst verschillende malen gewijzigd. Met de vaststelling van het BSD kan de bestaande vernietigingslijst worden ingetrokken voor zover deze betrekking heeft op het onderdeel zorg voor de rechtspleging.

Het beleidsterrein zorg voor de rechtspleging

Het beleidsterrein zorg voor de rechtspleging omvat hoofdzakelijk de handelingen van de Minister van Justitie betreffende de organisatie van de rechterlijke macht. Het betreft de bemoeienis van de Minister met in eerste instantie de organisatie van de rechterlijke macht, gericht op een doelmatig en doeltreffend functioneren van de rechtspleging. Ook het anticiperen op ontwikkelingen die invloed zullen hebben op de rechterlijke macht maakt onderdeel uit van het beleidsterrein van de Minister van Justitie. Het beleidsterrein omvat de taken van de Minister op het gebied van omvang van de rechterlijke macht, formatie en opleiding van het personeel, huisvesting en materiële voorzieningen, inrichting en ondersteuning bij de administratie, etc.

De afbakening van het beleidsterrein staat verantwoord in § 2.3 van het ontwerp-BSD.

Actoren

De Minister van Justitie is de voornaamste actor die op actief is op het betreffende beleidsterrein. Ten aanzien van het door hem gevoerde beleid kan hij zich laten adviseren door commissies en/of raden (zie handeling 12 van het ontwerp-BSD en de opmerking hierover in het driehoeksoverleg). De betreffende commissies en/of raden gelden eveneens als actor.

Belangen ex art. 2, sub c en d van het Archiefbesluit 1995

I Archiefbescheiden als bestanddeel van het culturele erfgoed

De selectiedoelstelling van de Rijksarchiefdienst is dat met de te bewaren gegevens een reconstructie van het handelen van de rijksoverheid op hoofdlijnen ten opzichte van haar omgeving mogelijk moet zijn, waardoor bronnen van de Nederlandse samenleving en cultuur veilig worden gesteld voor blijvende bewaring.

Om de selectiedoelstellingen te realiseren worden zes selectiedoelstellingen gebruikt om tot een waardering te komen:

ALGEMENE SELECTIECRITERIA	
Handelingen die worden gewaardeerd met een B (= bewaren)	
<i>Algemeen selectie criterium</i>	<i>Toelichting</i>
<i>1. Handelingen die betrekking hebben op voorbereiding en bepaling van beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan agendavorming, het analyseren van informatie, het formuleren van adviezen met het oog op toekomstig beleid, het ontwerpen van beleid of het plannen van dat beleid, alsmede het nemen van beslissingen over de inhoud van beleid en terugkoppeling van beleid. Dit omvat het kiezen en specificeren van de doeleinden en de instrumenten.
<i>2. Handelingen die betrekking hebben op evaluatie van beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan het beschrijven en beoordelen van de inhoud, het proces of de effecten van beleid. Hieruit worden niet perse consequenties getrokken zoals bij terugkoppeling van beleid.
<i>3. Handelingen die betrekking hebben op verantwoording van beleid op hoofdlijnen aan andere actoren</i>	Hieronder valt tevens het uitbrengen van verslag over beleid op hoofdlijnen aan andere actoren of ter publicatie.
<i>4. Handelingen die betrekking hebben op (her)inrichting van organisaties belast met beleid op hoofdlijnen</i>	Hieronder wordt verstaan het instellen, wijzigen of opheffen van organen, organisaties of onderdelen daarvan.
<i>5. Handelingen die bepalend zijn voor de wijze waarop beleidsuitvoering op hoofdlijnen plaatsvindt</i>	Onder beleidsuitvoering wordt verstaan het toepassen van instrumenten om de gekozen doeleinden te bereiken.
<i>6. Handelingen die betrekking hebben op beleidsuitvoering op hoofdlijnen en direct zijn gerelateerd aan of direct voortvloeien uit voor het Koninkrijk der Nederlanden bijzondere tijdsomstandigheden en incidenten</i>	Bijvoorbeeld in het geval de ministeriele verantwoordelijkheid is opgeheven en/of wanneer er sprake is van oorlogstoestand, staat van beleg of toepassing van noodwetgeving.

II Belangen van de te bewaren archiefbescheiden voor het historisch onderzoek

In het driehoeksoverleg hebben de vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris de belangen van het historisch onderzoek behartigd. Op verzoek van de vertegenwoordigers hebben ook de overige deelnemers hun gedachten laten gaan over de vraag op welke wijze het belang van de bescheiden voor later historisch onderzoek in de selectielijst tot uiting zou moeten worden gebracht. Bij het driehoeksoverleg is ook de mening gevraagd van mr. R.W.G. Lombarts. Hij is materiedeskundige op het gebied zorg voor de rechtspleging en vertegenwoordigde als zodanig het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap. Zijn bijdragen werden door de overige deelnemers aan het overleg zeer op prijs gesteld.

III Belangen van archiefbescheiden voor de recht- en bewijszoekende burger en voor overheidsorganen

Bij de handelingen die zijn gewaardeerd met een V is de vernietigingstermijn vastgesteld met oog op de belangen van de recht- en bewijszoekende burger en de bedrijfsvoering. De beoordeling en vaststelling van de minimale termijnen zijn geschied door deskundigen van het departement van Justitie. De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris hebben zich ervan vergewist dat zij gezien hun inbreng en functie inderdaad gelden als deskundigen op dit terrein.

Totstandkoming van de ontwerp-selectielijst

Het ontwerp-BSD is gebaseerd op het institutioneel onderzoek dat bij het ministerie van Justitie is verricht door drs. C.K. Berghuis in de periode 1991-1992. Het onderzoek resulteerde in PIVOT-rapport nr. 10, *Rechtspleging en rechtshulp 1945-1992* ('s-Gravenhage, 1993).

Ten tijde van het onderzoek en de publicatie van het rapport was de methode van institutioneel onderzoek nog niet geheel uitgekristaliseerd. De handelingenparagrafen van het RIO betreffen lijsten van de taken van de verschillende organisatieonderdelen van het ministerie van Justitie op het terrein van de organisatie van de rechtspleging en de rechtshulp in de periode 1945-1992. Deze organisatietaken zijn evenwel geen handelingen in de tegenwoordige betekenis die door PIVOT daaraan wordt toegekend. De in het RIO opgesomde 'handelingen' beschrijven activiteiten en werkprocessen die organisatie-onderdelen verrichten of hebben verricht. Voorts zijn de handelingen van het RIO ingedeeld volgens een thans niet meer gehanteerd patroon.

Ten behoeve van het vervolgtrajec is het RIO in 1997 geanalyseerd. In gezamenlijk overleg tussen de betrokken vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris en het ministerie is vervolgens besloten om voor de beleidsterreinen rechtspleging en rechtshulp elk een afzonderlijk BSD tot stand te brengen.

In december 1998 is een concept-BSD opgesteld. *Zorg voor de Rechtspleging* Op basis van de eerder uitgevoerde analyse was reeds geconcludeerd dat het verrichten van een nieuw institutioneel onderzoek niet noodzakelijk was. De organisatiebesluiten die ten grondslag lagen aan de geformuleerde handelingen in het RIO zijn evenwel opnieuw bestudeerd. Voorts is de belangrijkste wet- en regelgeving geraadpleegd. Hieruit werd duidelijk in welk functioneel kader de in het RIO opgesomde organisatietaken dienden te worden begrepen. Met behulp van deze kennis zijn nieuwe handelingen geformuleerd. Deze hebben veelal betrekking op één of meerdere activiteiten of werkprocessen die in het RIO vermeld staan.

Naast de voornoemde aanpassingen is er in dit ontwerp-BSD ook een aantal andere wijzingen doorgevoerd ten aanzien van verschillende handelingen. Deze staan verantwoord in het hieronder beschreven driehoeksoverleg en de inleiding tot het ontwerp-BSD.

Het concept-BSD is in het voorjaar van 1999 binnen het departement van Justitie uitgezet. De inhoud van de selectielijst en de voorgestelde waarderingen zijn beoordeeld door de volgende personen:

- dhr. J. Engelaan (Directoraat-Generaal Wetgeving, Rechtshandhaving en Rechtspleging/Directie Rechtspleging)
- dhr. drs. J. van Wetten (Directoraat-Generaal Wetgeving, Rechtshandhaving en Rechtspleging/Directie Rechtspleging)
- dhr. S. Buytendijk (Directoraat-Generaal Wetgeving, Rechtshandhaving en Rechtspleging/Directie Rechtspleging)
- dhr. H.J. van Beelen (Directie Bedrijfsvoering en Ondersteuning Bestuursdepartement/Productie Management)
- dhr. E. van Alem (Directie Bedrijfsvoering en Ondersteuning Bestuursdepartement /Productie Management)

Het door deze deskundigen gegeven commentaar is in het ontwerp-BSD verwerkt.

Driehoeksoverleg

Op 25 april 2000 vond op het Algemeen Rijksarchief het driehoeksoverleg plaats. Hieraan werd deelgenomen door de volgende personen:

Namens de Algemeen Rijksarchivaris:

- mw. E.A.T.M. Schreuder
- dhr. drs. P.R. te Slaa

Namens het ministerie van Justitie:

- W. Küller (projectleider PIVOT Justitie)
- dhr. drs. J. van Wetten (Directoraat-Generaal Wetgeving, Rechtshandhaving en Rechtspleging/Directie Rechtspleging)
- dhr. S. Buytendijk (Directoraat-Generaal Wetgeving, Rechtshandhaving en Rechtspleging/Directie Rechtspleging)

De heren Buytendijk en Van Wetten konden op het overleg van 25 april zelf niet aanwezig zijn. Aan de hand van de in het driehoeksoverleg gemaakte afspraken is door de vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris het ontwerp-BSD *Zorg voor de rechtspleging* opgesteld. Dit document en het verslag van het overleg is ter controle voorgelegd aan de voornoemde beleidsambtenaren. Zij hebben zich op 16 mei 2000 schriftelijk akkoord verklaard met het ontwerp-BSD en de in het overleg genomen besluiten (zie bijlage).

Namens het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap:

- mr. R.W.G. Lombarts

De heer Lombarts had reeds op 3 februari 2000 een uitvoerige schriftelijke reactie gegeven op de voorgestelde selectielijst (zie bijlage). Zijn commentaar is besproken in het overleg op 25 april. In dit overleg werd het volgende aan de orde gesteld:

- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor om bij de handelingen die met een B zijn gewaardeerd de vigerende (zes) bewaarcriteria te hanteren. In het hier besproken concept-BSD zijn nog de oude bewaarcriteria toegepast. De deelnemers stemmen in met dit voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor om de nummering in het concept-BSD aan te passen. De in het concept-BSD gehanteerde nummering draagt namelijk niet bij tot de duidelijkheid. Bovendien bestaan er in het concept-BSD overlappings in de nummers. De deelnemers stemmen in met dit voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor om de handeling ‘het verrichten van studies en onderzoeken met oog op de beleidsontwikkeling met betrekking tot de organisatie van de rechtspleging’ (**oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 1.2**) anders te formuleren, namelijk: ‘het vaststellen van de opdrachten voor en de resultaten van (wetenschappelijke) studies en onderzoeken met oog op de beleidsontwikkeling met betrekking tot de organisatie van de rechtspleging’ (**handeling 2**). De activiteiten inzake het begeleiden van dergelijke studies en onderzoeken vallen reeds onder de volgende handeling. Naast deze wijziging in formulering stellen de vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris voor deze handeling te waarderen met een B. De handeling is mede bepalend voor het handelen van de overheid op hoofdlijnen. De deelnemers stemmen in met het voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor om de handeling ‘het opstellen van periodieke verslagen omtrent de ontwikkeling met betrekking tot de organisatie van de rechtspleging’ (**handeling 6; oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 1.6**) in zijn geheel te waarderen met een B. Het voorgestelde onderscheid in de waardering is niet relevant. De deelnemers stemmen in met het voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor om de handeling ‘het instellen van externe commissies of raden op het terrein van de rechterlijke organisatie en het regelen, dan wel goedkeuren van hun werkwijze’ anders te formuleren, namelijk: ‘het instellen van commissies of raden op het terrein van de rechterlijke organisatie en het vaststellen van hun taken’ (**handeling 10; oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 1.10**). De deelnemers stemmen in met het voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor om in de handeling ‘het samenstellen van externe commissies of raden op het terrein van de rechterlijke organisatie en het voorzien in administratieve ondersteuning en financieel beheer’ anders te formuleren, namelijk: ‘het benoemen de leden van de commissies of raden op het terrein van de rechterlijke organisatie en het voorzien in administratieve ondersteuning en financieel beheer’ (**handeling 11; oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 1.11**). De deelnemers stemmen in met het voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor om een handeling toe te voegen, namelijk: ‘het adviseren van de Minister van Justitie inzake de rechterlijke organisatie’ (**handeling 12**) met als actor de voornoemde commissies en/of raden. Met het oog op de vorige handeling is het duidelijk dat deze handeling plaatsvindt. De deelnemers stemmen in met het voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor om de handeling ‘het (beslissen omtrent het) verstrekken van subsidies aan personen of instellingen die actief zijn in verband met de organisatie van de rechtspleging’ te schrappen (**handeling 1.13**). Het betreft hier een toegevoegde algemene handeling. Slechts in één geval financiert de Minister een particuliere instelling op het betreffende beleidsterrein, namelijk de Stichting opleiding rechterlijke ambtenaren. Dit is echter terug te vinden onder **handeling 36 (oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 3.19)**.
- Naar aanleiding van het advies van dhr. Lombarts inzake het beantwoorden van vragen van burgers (**handeling 8; oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 1.8**) en het behandelen van beroep- en bezwaarschriften (**handelingen 16; oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 2.4**), legt mw. Schreuder uit dat het bij de eerste handeling uitsluitend vragen van informatieve aard betreft. Het onderscheid tussen beide handelingen is in de praktijk van de archiefvorming goed te maken. De vertegenwoordiger van het ministerie bevestigt dit.

Inzake de neerslag van de handeling het behandelen van beroep- en bezwaarschriften (**handeling 16; oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 2.4**) stelt dhr. Lombarts in zijn schriftelijk advies de vraag hoe de selectie tussen te bewaren dossiers, namelijk die welke leiden tot een beleidswijziging of een

precedentwerking, door de DIV-medewerkers worden herkend. De vertegenwoordiger van het ministerie antwoordt dat wanneer een dossier aanleiding vormt tot verdere beleidsontwikkeling of evaluatie, het dossier wordt gelicht en tot de neerslag van de betreffende handelingen gaat behoren. De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen dat de vraag van dhr. Lombarts de toepassing van de selectielijst betreft en niet de waardering. Dhr. Lombarts merkt op dat hij in zijn advies een aantal zaken aan de orde heeft willen stellen die z.i. in het algemeen bij het waarderen van handelingen of de implementatie van selectielijsten mee moeten worden genomen. Het is niet zijn bedoeling een voorstel te doen voor een andere waardering van de handelingen in de ontwerp-selectielijst. Hij wil met name aandacht vragen voor de selectie van handelingen die betrekking hebben op het behandelen van bezwaar en beroep. Deze handeling komt voor op alle beleidsterreinen. Dhr. Lombarts vraagt zich af of er een bepaalde lijn bij de selectie van deze handelingen wordt gehanteerd. Zo zou hij een voorkeur hebben voor het bewaren van de zogenoemde 'partij-dossiers'. Deze dossiers zijn z.i. van belang voor historisch onderzoek. Het betreft de dossiers die na behandeling door een rechtbank van het beroep worden teruggezonden naar de betreffende partij, in dit geval de Minister van Justitie. Dhr. Lombarts verwijst hiervoor ook naar de voorstellen ten aanzien van de ontwerp-selectielijst van de rechterlijke macht en zijn advies betreffende het voorstel voor selectiecriteria die bij de lijst zullen worden gehanteerd. Dhr. Lombarts benadrukt dat hij het belang van selectie van archieven onderkent en dat voor een aantal problemen of dilemma's die hij aan de orde stelt niet direct een oplossing voorhanden is.

De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen dat de selectie van de handelingen betreffende bezwaar en beroep per beleidsterrein wordt beoordeeld. De betekenis van deze handelingen kan namelijk per beleidsterrein verschillen. In ieder geval wordt alle neerslag betreffende de voorbereiding, ontwikkeling en vaststelling van beleid of van de hoofdlijnen van de uitvoering bewaard, ongeacht welke andere handeling aanleiding vormt voor een wijziging in het handelen van de overheid. De betekenis van bijvoorbeeld bepaalde rechtszaken voor het handelen van de overheid is dus te achterhalen. De hier besproken **handeling 16 (oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 2.4)** heeft voornamelijk betrekking op interne aangelegenheden, zoals bijvoorbeeld aanstellingen, en niet op de hoofdlijnen van het beleid of de uitvoering daarvan.

- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor de handeling 'het toetsen van elders voorbereide wet- en regelgeving aan het beleid en de regelgeving met betrekking tot de organisatie van de rechtspleging' (**oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 2.3**) te schrappen uit het BSD. Deze handeling wordt reeds beschreven in het BSD *Kwaliteit van de wetgeving* en in het toekomstige driehoeksoverleg hierover gewaardeerd. De deelnemers verklaren zich akkoord met het voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor **handeling 17 (oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 2.5)** te waarderen met een B. Deze handeling geeft inzicht in de hoofdlijnen van het handelen van de overheid op dit beleidsterrein en betreft een interpretatie van de toepassing van rechtsregels. De handeling is dus mede bepalend voor het handelen van de overheid. De deelnemers stemmen in met het voorstel.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor **handeling 18 (oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 3.1)** te waarderen met een V. Het vaststellen van de formatie is te vinden in de neerslag van handeling 1. In het kader van de jaarlijkse begrotingscyclus wordt ook elk jaar de formatie vastgesteld. Die handeling is niet bepalend voor de formatie. Bepalend voor de formatie is handeling 1. De deelnemers aan het overleg gaan akkoord met de waardering V voor handeling 18.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor **handeling 37 (oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 3.20)** te waarderen met een B. De handeling biedt inzicht in het handelen van de overheid op het beleidsterrein. De deelnemers stemmen in met het voorstel.
- De handelingen betreffende de justitiële documentatie (**oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 5.1, 5.2., 5.3 en 5.4***) worden nu uit het BSD gelicht. Naar de handelingen op het terrein van justitiële documentatie is momenteel een apart institutioneel onderzoek gaande. De waardering van de handelingen betreffende de justitiële documentatie is daarom nu niet opportuun.
- De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris stellen voor de handeling 'het beheren van de circulaireverzameling voor de rechterlijke macht' (**oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 5.4***) te schrappen. Deze handeling is geen handeling in de eigenlijke zin van het woord. Bovendien zijn diverse circulaire's als neerslag terug te vinden onder de handelingen waarop zij betrekking hebben. Tenslotte

bestaat op het departement ook een centrale verzameling van alle door de Minister van Justitie uitgevaardigde circulaire's, die voor overbrenging in aanmerking komt. Het oudst deel van deze verzameling is overigens al overgebracht.

* In de het concept-BSD kwam tweemaal een handeling met het nr. 54 voor (op pag. 25 en 26). Ter wille van de duidelijkheid is in het ontwerp-BSD daarom een nieuwe nummering doorgevoerd.

- Ook de handelingen betreffende het *realiseren* van de huisvesting van gerechten (**oorspronkelijke nummering in het concept-BSD 7.1 en 7.2**) worden uit het BSD gelicht. Deze handelingen worden beschreven in PIVOT-rapport nr. 45 *Het Rijk onder dak* ('s-Gravenhage, 1997) en gewaardeerd in het driehoeksoverleg betreffende de rijkshuisvesting. De deelnemers aan het driehoeksoverleg gaan akkoord met het verwijderen van de handelingen uit dit BSD.

Ten aanzien van de overige handelingen en de bijbehorende waarderingen zijn er door de deelnemers geen opmerkingen gemaakt.