

Raad voor Cultuur

Aan

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen
P/a de algemene rijksarchivaris
Postbus 90520
2509 LM 's-Gravenhage

Onderwerp

Ontwerp-selectielijst archiefbescheiden
beleidsterrein *Gefinancierde Rechtsbijstand* over de periode 1945-
2000
zorgdragers de Raden voor Rechtsbijstand en de minister van
Financiën

R.J. Schimmelpennincklaan 3

Postbus 61243

2506 AE Den Haag

Telefoon 070 - 310 66 86

Telefax 070 - 361 47 27

E-mail cultuur@cultuur.nl

Datum

Uw brief van

1 augustus 2001

Uw kenmerk

R&B/OSA/2001/2602

Nummer

arc-2001.3097/3

Mijnheer de Staatssecretaris,

1. Bij uw hiernaast vermelde brief, door ons ontvangen op 7 augustus 2001, deelde u de Raad voor Cultuur mede, dat de Raden voor Rechtsbijstand en de minister van Financiën u hebben verzocht uw medewerking te verlenen aan de vaststelling van de selectielijst archiefbescheiden op het beleidsterrein *Gefinancierde Rechtsbijstand* over de periode 1945-2000. In uw brief verzocht u de Raad om binnen drie maanden advies uit te brengen. Helaas is het dit keer niet gelukt om binnen deze termijn te adviseren. De Raad verontschuldigt zich voor de ontstane vertraging. Hierbij biedt hij u zijn bevindingen aan.
2. De Raad heeft deze ontwerp-lijst in eerste instantie aan procedurele en vervolgens aan inhoudelijke aspecten getoetst. Zijn belangrijkste bevindingen worden in respectievelijk de paragrafen 3 en 4 uitgewerkt. De Raad adviseert u om *niet* over te gaan tot de vaststelling van de onderhavige ontwerp-selectielijst archiefbescheiden. De in uw adviesaanvraag gestelde specifieke vragen worden in de paragrafen 3, 4 en 5 van dit advies mede beantwoord.
3. *Toetsing van procedurele aspecten*

Ontwerp-lijst

De ontwerp-lijst is vervaardigd aan de hand van de zgn. PIVOT-methode, die uitgaat van een analyse, beschrijving en waardering van handelingen van de (rijks-)overheid. Aan het ontwerp is een institutioneel onderzoek vooraf gegaan, waarvan verslag is gedaan in het rapport *Rechtspleging en rechtshulp. De datageschiedenis van handelingen en organisatie-eenheden van*

de justitiële ministeriële organisatie van de rechtspleging en de rechtshulp, 1945-1992 (Den Haag, 1993).

Driehoeksoverleg

Bij uw adviesaanvraag was gevoegd een exemplaar van het verslag betreffende het zogenaamde driehoeksoverleg, waarin, zoals voorgeschreven in artikel 3 van het Archiefbesluit 1995, ontwerp-selectielijsten tot stand komen.

Hieruit is de Raad gebleken, dat het overleg was samengesteld zoals voorgeschreven in artikel 3, eerste lid van het Archiefbesluit 1995. Ook is al ten tijde van het driehoeksoverleg een externe deskundige bij de voorbereiding van de ontwerp-lijst betrokken geweest.

Pagina

2

Nummer

arc-2001.3097/3

Het driehoeksoverleg over deze ontwerp-lijst is in belangrijke mate bepaald door de grote verschillen van inzicht tussen de twee hoeders van het historisch belang: de afgevaardigde vanwege de Algemene Rijksarchivaris enerzijds en de door het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap (KNHG) aangedragen materiedeskundige historicus, mr. R.W.G. Lombarts, anderzijds. Naar aanleiding van deze kwestie en het daarmee sterk vergelijkbare verschil van mening over de ontwerp-selectielijst voor de archiefbescheiden van de *Rechterlijke Macht*, waarover de Raad onlangs adviseerde¹, zijn alle spelers in dit archiefwettelijke spel, de Raad inclusief, zich bewust geworden van de onduidelijkheden rond de inzet van de materiedeskundige historicus in het driehoeksoverleg.

De vraag is gerezen of de materiedeskundige historicus namens zijn beroepsvereniging optreedt ofwel op persoonlijke titel, waarbij het KNHG zich onthoudt van elk inhoudelijk oordeel over zowel de ontwerp-lijst als het commentaar van de historicus daarop. Het is de Raad inmiddels duidelijk dat het KNHG die laatste zienswijze toegedaan is en dat de Algemene Rijksarchivaris die mening deelt. Het is echter evenzeer duidelijk geworden dat de aan het driehoeksoverleg deelnemende historici zich van deze positie niet goed bewust zijn. De Raad adviseert u daarom om in samenspraak met het KNHG te werken aan verbetering van de voorlichting aan de historici wiens medewerking aan het selectiebeleid gevraagd wordt. Het standpunt van de heer Lombarts dat het, nu het KNHG afstand heeft genomen van zijn stellingname ten aanzien van deze ontwerp-lijst, feitelijk zo is dat er formeel geen vertegenwoordiger van het historisch veld heeft meegedaan aan het driehoeksoverleg, wordt door de Raad niet gedeeld. De materiedeskundige historicus wordt op advies van het KNHG aan het driehoeksoverleg toegevoegd maar opereert daarbinnen op persoonlijke titel. De Raad ziet de heer Lombarts wel degelijk als deelnemer aan het over deze ontwerp-lijst gevoerde driehoeksoverleg.

¹ Advies d.d. 2 oktober 2001, arc-2001.2995/3.

Wel heeft de Raad moeite om te bepalen waar de rol van de heer Lombarts als deelnemer aan het driehoeksoverleg ophoudt en die van bezwaarde burger in de fase van de terinzagelegging van de lijst begint. In uw adviesaanvraag stelt u, dat naar aanleiding van de *tijdens de terinzagelegging* ingekomen reactie van de heer Lombarts, op 6 juni 2001 een onderzoek heeft plaatsgevonden in het archief van de Raad voor Rechtsbijstand in Amsterdam. De bijlagen bij de adviesaanvraag, waarin naar de Raad aanneemt alle relevante correspondentie met de heer Lombarts over deze kwestie zijn opgenomen, bevat echter slechts een brief van vóór de terinzagelegging (18 januari 2001; terinzagelegging startte op 1 februari) en een brief die gedateerd is op 20 juni en een uitvloeisel is van genoemd bezoek aan het archief van de Raad voor de Rechtsbijstand.

Pagina
3
Nummer
arc-2001.3097/3

Naar het de Raad voorkomt, vloeit het archiefbezoek van 6 juni voort uit de brief van de heer Lombarts van 18 januari 2001 en zijn het bezoek en de daarop volgende correspondentie derhalve te beschouwen als voortzetting van het driehoeksoverleg.

In die zin acht de Raad de procedurele afwikkeling van de voorbereiding van deze ontwerp-lijst onvoldoende en concludeert hij dat het verslag driehoeksverslag onvolledig is ten aanzien van de tijdens dat overleg gebleken inhoudelijke knelpunten, het beraad daarover alsmede een motivering van de uiteindelijke voorstellen in dat verband.

De Raad constateert dat het onder de tot nu toe gehanteerde procedure bijna ondoenlijk is om te bepalen of reacties van in het driehoeksoverleg betrokken historici vallen in de fase van het driehoeksoverleg of beschouwd moeten worden als reacties van bezwaarde burgers in de fase van terinzagelegging.

De Raad adviseert u daarom, om in samenspraak tussen de Algemene Rijksarchivaris en het KNHG, te zorgen voor goede procedureafspraken t.a.v. de formele afronding van de fase van het archiefwettelijke driehoeksoverleg.

Terinzagelegging

De openbare terinzagelegging heeft in uw optiek en zoals verwoord in uw adviesaanvraag, geresulteerd in één reactie, namelijk die van de heer Lombarts d.d. 20 juni 2001. Zoals gezegd is de Raad van mening dat deze reactie nog te beschouwen is als onderdeel van het driehoeksoverleg.

4. *Toetsing van inhoudelijke aspecten*

Mede op grond van zijn hiervoor vermelde bevindingen heeft de Raad getracht zich een oordeel te vormen over de inhoudelijke aspecten van het onderhavige ontwerp. Hij heeft daarbij vooral gelet op de reikwijdte van de ontwerp-lijst (§ 4.1), de wijze waarop de gehanteerde selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria zijn toegepast (§ 4.2), alsmede op de vraag of het ontwerp voldoet aan de eisen die het Archiefbesluit 1995 stelt (§ 4.3)

4.1. *De reikwijdte van de ontwerp-lijst*

De ontwerp-lijst bevat voorstellen omtrent de selectie van handelingen op het beleidsterrein *Gefinancierde Rechtsbijstand* over de periode 1945-2000.

De Raad constateert dat het oorspronkelijke rapport institutioneel onderzoek betrekking had op de periode 1945-1992. De ontwerp-selectielijst maakt melding van aanvullend onderzoek t.a.v. de periode vanaf 1992. Op geen enkele wijze echter wordt dit aanvullend onderzoek verantwoord of de relatie met het bestaande rapport gelegd. De ontwerp-lijst bevat zeer summiere en naar het voorkomt fragmentarische informatie over het beleidsterrein vanaf 1992. En dat terwijl door nieuwe wetgeving in 1994 alle bestaande structuren op dit terrein ingrijpend zijn gewijzigd.

Op basis van het RIO en de ontwerp-selectielijst is dan ook nauwelijks inzicht te verkrijgen t.a.v. de relevante zorgdragers en hun relatie met actoren op dit beleidsterrein.

Bovendien is er ternauwernood een relatie te leggen tussen het RIO en de ontwerp-selectielijst. Het RIO (van het eerste uur, daardoor zeer experimenteel, afwijkend van de huidige standaard en moeilijk bruikbaar) behandelt de *ministeriële* organisatie van de rechtspleging en de rechtshulp en somt daarnaast een grote hoeveelheid actoren op, die naar het zich laat aanzien lang niet allemaal onder de Archiefwet vallen. In de ontwerp-selectielijst daarentegen komt de actor minister niet eens voor (alleen uit verslag driehoeksoverleg blijkt dat de minister van Justitie nog niet klaar was voor driehoeksoverleg) en richt zich vrijwel geheel op de Raden van Rechtsbijstand en bijbehorende commissies. Het RIO biedt voor deze actoren weinig tot geen contextinformatie², omdat de handelingen van de actoren waarvoor vaststelling wordt aangevraagd, pas worden verricht vanaf 1994 en dus buiten het bestek van het RIO vallen. Zodoende wordt niet voldoende duidelijk waarop de selectiebeslissingen zijn gebaseerd.

De Raad van Rechtsbijstand in strafzaken is de (of één van de, ook dat is niet duidelijk) rechts- of taakvoorgangers van de huidige Raad van Rechtsbijstand. Pagina 2 van het verslag driehoeksoverleg meldt, dat de rechtsvoorgangers van de Raden destijds niet onder de Archiefwet 1962 vielen en dat er daarom geen driehoeksoverleg voor is gevoerd. Het vreemde is dat hoofdstuk 6 van het BSD de Raad van Rechtsbijstand in strafzaken wel noemt als zijnde één van de actoren waarvan de handelingen in het BSD zijn beschreven en gewaardeerd en dat vervolgens deze Raad niet voorkomt in de handelingenlijst van het BSD.

Ook wordt nergens ingegaan op de relatie van de handelingen

Pagina

4

Nummer

arc-2001.3097/3

² Sterker nog: de handelingen die in dit BSD zijn opgenomen staan helemaal niet in het RIO. En dat terwijl p. 8 van het BSD de standaard-opmerking bevat, dat 'de handelingen zijn genummerd overeenkomstig de nummering in het RIO, zodat eenduidigheid is gewaarborgd en het naast elkaar gebruiken van RIO en BSD wordt vereenvoudigd'.

van de minister van Justitie en die van de actoren voor wie de vaststelling van de lijst nu is aangevraagd. Het is de vraag of een consistent en afgewogen selectiebeleid op dit terrein mogelijk is als nog niet duidelijk is hoe de keuzen uitvallen van de minister van Justitie als de belangrijkste beleidsbepaler op dit terrein.

4.2. *Toepassing van de selectiedoelstelling en - criteria*

Uit het driehoeksverslag en de aanvullende rapportage blijkt, dat de selectiedoelstelling is toegepast in de versie waarin ook rekening wordt gehouden met het aspect van het veilig stellen van de bronnen voor de kennis van de Nederlandse samenleving en cultuur.

Met betrekking tot de aan die doelstelling gerelateerde selectiecriteria moet hij echter constateren, dat als zodanig de nog niet formeel vastgestelde criteria uit 1997 zijn gebruikt. De Raad zal binnenkort in overleg treden met de Algemene Rijksarchivaris om de bezwaren die hierover bij de Raad leven te bespreken.

Pagina

5

Nummer

arc-2001.3097/3

4.3. *De toepassing van artikel 2 en artikel 5 van het Archiefbesluit 1995*

Op grond van zijn bevindingen zoals die zijn weergegeven in § 4.1 van dit advies, komt de Raad tot het oordeel dat de voorliggende ontwerp-lijst in combinatie met het RIO waarop de lijst heet te zijn gebaseerd niet voldoet aan een deel van de fundamentele eisen zoals artikel 5 van het Archiefbesluit 1995 die stelt. Daardoor is de Raad niet bij machte een gefundeerd oordeel te vellen over de wijze waarop artikel 2, eerste lid van het Archiefbesluit 1995 is toegepast. De ontwerp-lijst geeft, kort gezegd, onvoldoende inzicht in de context van het handelen van de Raden voor Rechtsbijstand en de minister van Financiën op het beleidsterrein *Gefinancierde Rechtsbijstand*.. Daardoor wordt het onmogelijk om te beoordelen of en hoe de lijst rekening houdt met de taak van de betreffende overheidsorganen, de verhouding van deze tot andere overheidsorganen en de waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed.

Ook ten aanzien van de waardering van de in artikel 2, eerste lid, onder d, van het Archiefbesluit 1995 genoemde belangen, tot uiting komend in de feitelijke toepassing van de selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria, kan de Raad, bij gebrek aan contextinformatie en door alle andere in § 4.1 beschreven onvolkomenheden van de ontwerp-lijst, niet goed beoordelen of de verschillende belangen die hier in het geding zijn zorgvuldig zijn afgewogen. Wel geeft de Raad in § 5 een aantal concrete opmerkingen en verbeteringsuggesties.

De zaken van historisch belang ten aanzien waarvan geen overeenstemming werd bereikt in de fase van het driehoeksoverleg, worden eveneens besproken in § 5.

5. *Nadere beoordeling van de ontwerp-lijst*

Formulering van de handelingen

De Raad maakt zich zorgen over de praktische hanteerbaarheid van de lijst als gevolg van het veelvuldig ontbreken van het object van de handeling. Het object kan vaak slechts worden gevonden door het raadplegen van de grondslag van de handelingen. Als voorbeelden kunnen de handelingen 8, 16, en 109 dienen.

Hantering van vernietigingstermijnen

De ontwerp-lijst bevat veel overbodige toevoegingen aan de vernietigingstermijnen. Zo heeft handeling 119 (*het aanvragen van een budget voor een van de wettelijke taken*) als V-termijn 10 jaar na budgetverstrekking. De Raad stelt vast dat het in de archivistiek volkomen onomstreden is dat een vernietigingstermijn van een zaakdossier ingaat na het afsluiten van de zaak. Toevoegingen als de genoemde zijn overbodig en wekken in het slechtste geval alleen maar verwarring.

Pagina

6

Nummer

arc-2001.3097/3

Consistentie met andere selectielijsten

De Raad constateert dat de lijst handelingen bevat die ook voorkomen in of sterk verwant zijn met handelingen in andere selectielijsten op andere beleidsterreinen. Ten aanzien van een aantal van deze handelingen stelt de voorliggende ontwerp-lijst selectiebeslissingen voor die afwijken van de beslissingen van de vergelijkbare handelingen in andere lijsten. In het geval van handeling 7 bijvoorbeeld (*het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten*) wordt alle neerslag vernietigbaar geacht, terwijl op vele beleidsterreinen inmiddels de lijn is gehanteerd dat het eindproduct van de handeling voor bewaring in aanmerking komt.

Waar het gaat om handelingen die de individuele rechtspositie van ambtenaren betreffen (bijvoorbeeld handelingen 25 en 27), worden vernietigingstermijnen genoemd die afwijken van de termijnen die daarvoor in de selectielijsten *Overheidspersoneel* zijn opgenomen³. De voorgestelde termijnen zijn bovendien vanuit het oogpunt van het administratieve belang en het bewijsvoeringsbelang van zowel werkgevers als werknemers niet verantwoord.

Oneigenlijke argumenten in het driehoeksoverleg

In het driehoeksoverleg is de beslissing tot vernietiging van de neerslag van de handelingen 39 (*het vaststellen van een klachtenregeling*) en 71 (*het aan de staatssecretaris van Justitie toestemming vragen voor diverse rechtshandelingen*) gekoppeld aan de beslissing om de neerslag van corresponderende handelingen (resp. 40 en 72) van de minister van Justitie te bewaren. De Raad constateert dat er voor de zorgdrager minister van Justitie t.a.v. dit beleidsterrein nog geen selectielijst is ingediend, dat derhalve nog geenszins zeker is dat de gewenste

³ Zie hiervoor de handelingen van de vakminister ten aanzien van aanstelling uit het BSD Arbeidsvoorwaarden Rijkspersoneel. De gangbare termijn voor handelingen inzake aanstelling en bezoldiging is 75 jaar na geboorte.

neerslag wordt bewaard en dat het daarom niet mogelijk is om op basis van dit argument tot de voorgestelde beslissing te komen. De Raad is van mening dat de processen waarvan beide handelingen onderdeel uitmaken, reconstrueerbaar moeten blijven door het waarborgen van permanente bewaring bij de meest geëigende zorgdrager.

Handeling 127: het in kennis stellen van de staatssecretaris van Justitie bij een besluit tot of medewerking aan het oprichten van of deelnemen in een rechtspersoon.

De Raad acht de beslissing tot vernietiging van de neerslag van deze handeling alleen verantwoord als het gaat om rechtspersonen die ondersteunende taken verrichten. Gaat het echter om rechtspersonen die primaire taken op het beleidsterrein (gaan) verrichten, dan acht de Raad een beslissing tot bewaring opportuun.

Pagina

7

Nummer

arc-2001.3097/3

Bezwaren van de materiedeskundige historicus

De heer Lombarts wijst bij herhaling op inconsistenties in de selectiemethode en specifieke ongewenste gevolgen daarvan als het gaat om de vernietiging van de neerslag van de handelingen 168, 169 en 171.

Genoemde handelingen hebben betrekking op het behandelen door de Raden van Rechtsbijstand van bezwaar en beroep. U gaat in uw adviesaanvraag zelf al in op deze kwestie en betoogt dat de belangrijkste neerslag met betrekking tot bezwaar en beroep bewaard blijft op basis van selectiebeslissingen in de selectielijst voor de rechterlijke macht.

De Raad is van mening dat hier inderdaad een inconsistentie in de (hantering van) de methode aan het licht komt. De basis van de PIVOT-methode is immers gelegen in het waarderen van neerslag tegen de achtergrond van de context van het handelen waar die neerslag uit voort komt. Welnu, de context van het handelen op het beleidsterrein van de Gefinancierde rechtsbijstand is niet zonder meer gelijk te stellen aan de context van het handelen van de rechterlijke macht. De Raad schaart zich dan ook achter de materiedeskundige als die betoogt dat bij de waardering van genoemde handelingen oneigenlijke argumenten zijn gebruikt en dat er geen behoorlijke of in ieder geval inzichtelijke afweging is geweest ten aanzien van de dossiers van beroeps- en bezwaarprocedures in eerste aanleg, dus bij de Raad voor de Rechtsbijstand zelf.

In dat verband mist de Raad een inhoudelijke rapportage over de bevindingen van het onderzoek naar de bezwaar- en beroepsdossiers, dat naar aanleiding van de bezwaren van de heer Lombarts op 6 juni 2001 heeft plaatsgevonden. De Raad is van mening dat deze rapportage deel had moeten uitmaken van het verslag driehoeksoverleg.

6. *Advies*

De Raad adviseert u de ontwerp-selectielijst niet vast te stellen.

*Raad voor
Cultuur*

Dit advies is voorbereid door de Bijzondere Commissie Archieven van de Raad. Voorzitter van deze commissie is mw. drs. A.H. Netiv, lid van de Raad. Secretaris is mw. drs. M.C. Windhorst.

Hoogachtend,

mr. W. Sorgdrager
Voorzitter

dr. J.A. Brandenburg
Algemeen secretaris

Pagina

8

Nummer

arc-2001.3097/3