

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 *Toelating van vreemdelingen* over de periode 1945-
1993

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

Mijnheer de Staatssecretaris,

Datum

1. Bij uw hiernaast vermelde brief deelde u de Raad voor Cultuur mede, dat de minister van Justitie u heeft verzocht uw medewerking te verlenen aan de vaststelling van de selectielijst archiefbescheiden op het beleidsterrein *Toelating van vreemdelingen* over de periode 1945-1993. In uw brief verzocht u de Raad om binnen drie maanden advies uit te brengen. Wegens een personele wisseling bij het secretariaat van de Bijzondere Commissie Archieven is het echter 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 voorliggende ontwerp-selectielijst betreft een wijziging van de selectielijst *Toelating van vreemdelingen* over de periode 1945-1993, zoals vastgesteld door de staatssecretaris van OCenW en de minister van Justitie op 17 december 1996. Op 2 december 1998 werd in het kader van de archiefwettelijke procedure een verzoek van de minister van Justitie om aanpassing van deze selectielijst, alsmede het verslag van het daartoe gevoerde driehoeksoverleg ter inzage gelegd. Naar aanleiding van deze terinzagelegging kwam een aantal reacties binnen: van een aantal verontruste migrantenorganisaties door tussenkomst van de Stichting Platform Islamitische Organisatie Rijnmond te Rotterdam; van de Stichting Beeldverzamelgebouw te Amsterdam; van de Stichting Inspraakorgaan Turken in Nederland te Den Haag en van de heer drs. O.Th.V. Hendriks te Nijmegen. Ook werden er door het lid Valk (PvdA) van de Tweede Kamer aan de staatssecretaris van OCenW vragen gesteld over de voorgenomen vernietiging van archiefbestanddelen inzake immigratie (ingezonden 4 februari 1999). Daarop besloot de algemene rijksarchivaris de adviesaanvraag aan de Raad voor Cultuur van 1 februari 1999 in te trekken en de selectielijst op het beleidsterrein *Toelating van*

Uw kenmerk

R&B/OSTA/2001/529

Uw brief van

8 februari 2001

Ons kenmerk

arc-2001.2448/2

vreemdelingen te heroverwegen. Ten behoeve van de heroverweging werden de migrantenorganisaties die hadden gereageerd op de ontwerp-selectielijst uitgenodigd deel te nemen aan het driehoeksoverleg, tezamen met deskundigen van het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap. Het driehoeksoverleg is gevoerd in een aantal ronden. In het kader van het driehoeksoverleg hebben de deelnemers aan dat overleg een bezoek gebracht aan de Centrale Archiefsselectiedienst (CAS), waar het archief van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) wordt bewerkt.

De Raad heeft de gewijzigde 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. Mits rekening wordt gehouden met zijn aanbevelingen adviseert de Raad u over te gaan tot de vaststelling van de onderhavige ontwerp-selectielijst archiefbescheiden. De in uw adviesaanvraag gestelde specifieke vragen worden de paragrafen 3, 4 en 5 van dit advies mede beantwoord.

Pagina

2

Ons kenmerk

arc-2001.2448/2

3. *Toetsing van procedurele aspecten*

Voor wat betreft de procedurele aspecten zij in de eerste plaats gememoreerd, dat de ontwerp-lijst een wijziging betreft van de selectielijst *Toelating van vreemdelingen* over de periode 1945-1993, die tot stand is gekomen overeenkomstig de methode, die uitgaat van een analyse, beschrijving en waardering van handelingen van de (rijks-)overheid, de zgn. PIVOT-methode. Aan dat ontwerp is een institutioneel onderzoek vooraf gegaan, waarvan verslag is gedaan in het rapport *Toelating vreemdelingen. Een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein toelating van vreemdelingen, 1945-1993* ('s-Gravenhage 1994).

Bij uw adviesaanvraag was tevens 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 artikel 3, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995 voorschrijft en dat ten tijde van het driehoeksoverleg externe deskundigen bij de voorbereiding van de ontwerp-lijst betrokken zijn geweest.

Het verslag van het driehoeksoverleg maakt melding van het feit dat de voorliggende ontwerp-lijst dient als vervanger van een selectielijst die in 1996 is vastgesteld en die was gebaseerd op hetzelfde rapport institutioneel onderzoek. Het verslag noch de ontwerp-lijst gaan in op de wijze van voorbereiding, de aard en de noodzaak van de voorgestelde wijzigingen.

De Raad is bezorgd over de wijze waarop met (verantwoording van) onderhoud en actualisatie van selectielijsten in het algemeen en van deze lijst in het bijzonder wordt omgesprongen.

In die zin biedt het driehoeksverslag onvoldoende inzicht in de totstandkoming van de ontwerp-lijst. Het verslag voldoet wel wat betreft de vastlegging van de tijdens het driehoeksoverleg gebleken inhoudelijke knelpunten, het beraad daarover alsmede een motivering van de uiteindelijke voorstellen in dat verband.

De Raad pleit ervoor dat in de inleiding op de herziene selectielijst een passage wordt opgenomen waarin verantwoording wordt afgelegd over de wijze van voorbereiden van deze versie van de selectielijst *Toelating van vreemdelingen* en waarin de aard en de noodzaak van de wijzigingen ten opzichte van de vorige versie van de lijst worden beschreven.

De openbare terinzagelegging heeft, zoals uw adviesaanvraag vermeldt, in tweede instantie niet geresulteerd in een reactie. De bij het driehoeksoverleg betrokken materiedeskundige namens het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap (KNHG) heeft, blijkens een bij de adviesaanvraag gevoegd schrijven van het KNHG van 12 januari 2001, geen aanvullend commentaar geleverd op de ter inzage gelegde versie.

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 (par. 4.1), de wijze waarop de gehanteerde selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria zijn toegepast (par. 4.2), alsmede op de vraag of in afdoende mate met de verschillende belangen rekening is gehouden (par. 4.3).

4.1. De reikwijdte van de ontwerp-lijst

De ontwerp-lijst bevat voorstellen omtrent de selectie van handelingen op het beleidsterrein *Toelating van vreemdelingen* over de periode 1945-1993.

De Raad constateert dat het verslag driehoeksoverleg twee actoren buiten beschouwing laat die in de ontwerp-lijst wel voorkomen: de Adviescommissie vreemdelingenzaken en de Adviescommissie vreemdelingen. De Raad gaat er daarom van uit dat de adviesaanvraag geen betrekking heeft op deze handelingen en behandelt de handelingen van deze actoren dan ook niet in dit advies.

Het onderhavige advies heeft uitsluitend betrekking op de handelingen van de volgende actoren: de minister van Justitie; de Permanente vreemdelingen adviescommissie; de Inter-

departementale werkgroep Immigratie; de Interdepartementale stuurgroep Immigratie.
Voor de neerslag van de handelingen van deze actoren geldt de minister van Justitie als zorgdrager in de zin van de Archiefwet.

De Raad acht het wenselijk dat de adviesaanvragen of de daaraan als bijlage toegevoegde vaststellingsverzoeken in het vervolg een opsomming bevatten van de actoren waarop ze betrekking hebben. Alleen dan kan de Raad werkelijk toetsen of er voor de actoren waarvoor vaststelling aangevraagd wordt, naar behoren driehoeksoverleg is gevoerd en is ondubbelzinnig duidelijk welk gedeelte van de lijst vastgesteld kan worden.

Pagina

4

Ons kenmerk

arc-2001.2448/2

De Raad constateert tevens dat de reikwijdte van de ontwerp-lijst zoals die nu voor vaststelling is ingediend, afwijkt van de oorspronkelijke lijst uit 1996, welks vervanging nu aan de orde is. Hij wijst op mogelijke problemen en onduidelijkheden die kunnen ontstaan als de oude lijst wordt ingetrokken zonder dat de nieuwe lijst volledig in de ontstane leemte voorziet.

Een actor waarvoor de lijst in de versie van 1996 wel gold, maar waarvoor nu geen vaststelling is aangevraagd, is de rechterlijke macht. De Raad heeft kennis genomen van het feit dat de handelingen van de rechterlijke macht op dit beleidsterrein buiten beschouwing blijven omdat deze zijn opgenomen in de organisatie-gebonden selectielijst die voor de rechterlijke macht is ontworpen.

De Raad is van mening dat de kwaliteit van het selectiebeleid erbij gebaat is als handelingen, zoals de PIVOT-methodiek voorschrijft, zoveel mogelijk in hun context beschreven en gewaardeerd worden. Wanneer dat, om welke reden dan ook, niet wordt gedaan en er een organisatie-gebonden lijsten wordt ontworpen, zou de Raad graag zien dat in de verslagen van het driehoeksoverleg dat gevoerd wordt over een organisatiegebonden lijst en over aan het werkterrein van die organisatie verwante beleidsterreinen expliciet aandacht wordt besteed aan de wijze waarop de consistentie van de selectiebeslissingen uit de verschillende lijsten is gewaarborgd.

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 constateert de Raad 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.

Daarnaast is ten behoeve van de selectie een voor dit beleidsterrein speciaal selectie criterium geformuleerd: *handelingen die betrekking hebben op de toelating van vreemdelingen en daarmee van belang zijn voor de start van het Nederlandse burgerschap, de ontwikkeling van dit burgerschap en de identiteit van vreemdelingen en hun nakomelingen in relatie tot de Nederlandse samenleving. Deze handelingen vormen voor bewijszoekende immigranten en hun nakomelingen een onmisbare bron betreffende de aankomst in Nederland.*

De Raad juicht het gebruik van dit speciale selectie criterium toe.

Pagina

5

Ons kenmerk

arc-2001.2448/2

4.3. De waardering van de in artikel 2, eerste lid, onder d, van het Archiefbesluit 1995 bedoelde belangen.

Ten aanzien van de feitelijke toepassing van de selectiedoelstelling en de daaraan gerelateerde selectiecriteria gaat de Raad er van uit, dat het administratieve belang, omvattende de aspecten 'verantwoording en bedrijfsvoering', in het driehoeksoverleg, waaraan ook door representanten van de zorgdrager is deelgenomen, genoegzaam is gewaardeerd. In gelijke zin neemt hij aan, dat ook met het belang van de recht- en bewijszoekenden voldoende rekening is gehouden.

Voor wat betreft de waardering van het historisch belang van de in de ontwerp-lijst genoemde handelingen, constateert de Raad met voldoening, dat de herziening van deze selectielijst tegemoet komt aan een groot deel van de zorgen en bezwaren die de Raad voor het Cultuurbeheer ten aanzien van de lijst had geuit in zijn advies dat voorafging aan de vaststelling van de eerste versie van de lijst in 1996 (advies nr. 445 dd. 26 oktober 1995).

Verder conformeert de Raad zich, behoudens hetgeen in paragraaf 5 volgt, aan de inbreng van de externe deskundigen tijdens de totstandkoming van het ontwerp en de daarover in het driehoeksoverleg bereikte overeenstemming.

5. *Nadere beoordeling van de ontwerp-lijst*

In aansluiting op bovenstaande overwegingen en bevindingen heeft de Raad de verschillende onderdelen van de ontwerp-lijst bezien. In algemene zin kan hij instemmen met de lijst; deze geeft hem slechts aanleiding tot de navolgende opmerkingen.

Het verslag driehoeksoverleg vermeldt dat persoonsgebonden bestanden gevormd tot 1985 integraal bewaard worden. De ontwerp-lijst zelf echter noemt 1989 als grensjaar voor integrale bewaring van persoonsgebonden bestanden. De Raad heeft begrepen dat in het driehoeksoverleg de grens echt bij 1985 is gelegd en gaat er van uit dat de ontwerp-lijst in die zin

zal worden gecorrigeerd.

De Raad pleit ervoor om alle dossiers van vreemdelingen (al dan niet illegaal) die in Nederland geboren en nadien uitgewezen zijn, te bewaren. Hij wijst erop dat deze mensen niet of nauwelijks over andere mogelijkheden beschikken om hun identiteit aan te tonen zodat de in Nederlandse dossiers vastgelegde afstammingsgegevens voor hen cruciaal zijn.

De Raad merkt op dat in de conclusies van het driehoeksoverleg geen aandacht wordt besteed aan wat er gebeurt met de toegang(en) op de vreemdelingendossiers (kaartsystemen danwel geautomatiseerde bestanden). De Raad is van mening dat deze toegang(en) voor blijvende bewaring in aanmerking komen.

Pagina

6

Ons kenmerk

arc-2001.2448/2

Onder voorbehoud van bovenstaande aanpassingen kan de Raad zich vinden in de conclusies van het driehoeksoverleg, zoals weergegeven op blz. 4 van het verslag:

- Tot 1985 wordt alle persoonsgebonden neerslag bewaard;
- Vanaf 1985 worden alle dossiers van de personen die zich blijvend in Nederland vestigen bewaard;
- Van de handelingen nrs. 18, 34, 35, 36, 44, 45, 46, 74, 75, 77, 78, 96, 98, 104, 106, 107, 110, 114, 120, 135, 138, 139 en 159 is de waardering V gehandhaafd omdat deze handelingen geen neerslag bevatten die direct betrekking heeft op de binnenkomst van de vreemdelingen zelf, maar op de organisatie van de uitvoering van het beleid;
- Van het te vernietigen bestand wordt een a-selecte steekproef genomen;
- Alle handelingen in de selectielijst die met een B waren gewaardeerd, blijven met een B gewaardeerd.

Volgens de Raad is hiermee sprake van een dekkend besluit dat voldoende recht doet aan de eerder geuite bezwaren van de in paragraaf 2 genoemde migrantenorganisaties.

Tenslotte verneemt de Raad graag van u op welke termijn de werkgroep zal worden ingesteld die de a-selecte steekproef van het te vernietigen 'restbestand' zal gaan voorbereiden. In het verslag van het driehoeksoverleg staat vermeld dat deze werkgroep zal worden geformeerd op het moment dat de bewerking van het bestand zover is dat er een steekproef kan worden genomen. De hierop volgende zinsnede ('*dat kan een aantal jaren duren*') vindt de Raad te vrijblijvend.

6. *Advies*

De Raad adviseert u de ontwerp-selectielijst vast te stellen met inachtneming van de hierboven gemaakte opmerkingen.

*Raad voor
Cultuur*

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

Hoogachtend,

mr. W. Sorgdrager
Voorzitter

dr. J.A. Brandenburg
Algemeen secretaris

Pagina

7

Ons kenmerk

arc-2001.2448/2