

Verlag van het ingevolge artikel 5, sub d., j° 2 Archiefbesluit 1995, gevoerde driehoeksoverleg tussen het ministerie van Algemene Zaken, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Financiën, het ministerie van Justitie, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en het Nationaal Archief met betrekking tot de selectielijst, zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Archiefbesluit 1995, van archiefbescheiden van het ministerie van Algemene Zaken, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Financiën, het ministerie van Justitie, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op het beleidsterrein Gratie vanaf 1945.

Den Haag, december 2005
mw. drs N.Pels en drs R. te Slaa

INLEIDING

De voorliggende ontwerp-selectielijst is een selectielijst als bedoeld in artikel 2, lid 1 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 nieuw selectie-instrument voor het ministerie van Algemene Zaken, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Financiën, het ministerie van Justitie, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op het beleidsterrein Gratie voor de periode vanaf 1945.

Er zijn geen bestaande selectielijsten die dienen te worden ingetrokken.

BELEIDSTERREIN

Gratie is een gehele of gedeeltelijke, al dan niet voorwaardelijke, kwijtschelding, vermindering of verwisseling van een onherroepelijk geworden opgelegde straf of strafrechtelijke maatregel. Het is derhalve geen vorm van herberechting of hoger beroep. De gratieverlening behelst de gehele of gedeeltelijke opheffing van de strafrechtelijke gevolgen van een vonnis, dat als zodanig intact blijft. Met het instituut van gratie wordt beoogd pertinente onrechtvaardigheden of ondoelmatigheden van het strafrechtstelsel op te heffen of te verzachten en daarmee een rechtvaardige, humane en doelmatige toepassing van het strafrecht te bevorderen.

Op het beleidsterrein *Gratie* wordt ernaar gestreefd vorm en samenhang te geven aan het gratiebeleid van de Nederlandse overheid, alsmede aan de tenuitvoerlegging daarvan.

Deze doelstelling kan als volgt worden geconcretiseerd:

- het krachtens de Grondwet leveren van een bijdrage aan rechtvaardigheid en doelmatigheid bij de tenuitvoerlegging van in de wet genoemde en door de onafhankelijke rechter opgelegde straffen en maatregelen;
- het bevorderen van verantwoorde gratiebeslissingen van de Kroon in individuele gevallen;
- het zorgdragen voor een juiste uitvoering van gratiebeslissingen.

Het onderwerp *gratie* heeft nimmer in de Grondwet ontbroken. De bevoegdheid tot het verlenen van gratie berust immers bij de Koning, later bij de Kroon. Deze Grondwetsbepaling is verder uitgewerkt in AMVB's en wetten inzake gratie, evenals in een aantal artikelen in het Wetboek van Strafvordering. De belangrijkste actoren op het beleidsterrein *Gratie* zijn de minister van Justitie en de verschillende gerechten (zittende magistratuur).

Een gratieverzoek dient te zijn gericht aan het Kabinet der Koningin. Het wordt vervolgens doorgestuurd naar de minister van Justitie, die op zijn beurt het verzoek ter advisering doet toekomen aan de verslag uitbrengende officier van justitie. De laatste wint inlichtingen in bij de politie van de woonplaats van de veroordeelde en stuurt het geheel naar de adviserende rechter. Deze stuurt het terug naar de officier, die het op zijn beurt aan het ministerie retourneert. Deze stelt het verzoek vervolgens in handen van het Openbaar Ministerie, dat aan het gerecht een verslag moet uitbrengen. Dit verslag, dikwijls gebaseerd op een eerste advies van de plaatselijke politie, die de betrokkene "vanwege het Openbaar Ministerie" hoort, bevat onder andere alle inlichtingen die op de beoordeling van het verzoekschrift van invloed kunnen zijn, alsmede een oordeel over de te nemen beslissing. Het gerecht voegt dit verslag bij zijn advies aan de minister van Justitie. Deze kan elders nog extra inlichtingen inwinnen om tot een afgewogen oordeel te komen. De minister is bevoegd om een gratieverzoek "met Koninklijke machtiging" af te wijzen, indien hij van mening is dat het niet voor inwilliging in aanmerking komt (tot 1976 gebeurde dit op basis van het geheime KB van 21 oktober 1856, daarna krachtens de Gratieregeling 1976). In andere gevallen zendt de minister het verzoekschrift, inclusief verslag en advies, naar de Koning, met een voordracht ("rapport aan de Koningin") omtrent het te nemen besluit. Dan valt de beslissing: een gratie-KB of een afwijzing. Deze laatste fase speelt zich af binnen de Kroon, waarvoor nog steeds geldt dat "gratie binnenskamers zich voltrekt" en "wanneer de beslissing is gevallen, buitenskamers zal worden beoordeeld". Het besluit komt derhalve als Kroonbeslissing naar buiten. Er kan krachtens artikel 1.6 van de Awb geen bezwaar of beroep worden aangetekend tegen een afwijzende gratiebeslissing.

Dit grondpatroon wordt op verschillende manieren ingevuld. Zo is een belangrijke bestaansgrond van de gratieregelgeving steeds de aanwijzing van welk gerecht (civiel, militair) in geval van welke sancties (bijv. de doodstraf) advies aan de Kroon moet uitbrengen. Daarbij heeft de minister van Justitie ook altijd de vrijheid om, indien noodzakelijk geacht, extra advies in te winnen, ofwel bij een andere minister, ofwel bij een (ander) gerecht.

Een andere variant is gelegen in de start van de procedure. Het hoeft namelijk niet altijd de veroordeelde te zijn die een gratieverzoek indient. Het is ook mogelijk dat een gratieverzoek door de minister wordt geïnitieerd, dus zonder verzoek van de betrokkenen. Vonnissen worden in dat geval "ambtshalve op gratie bekeken" en er worden "ambtshalve" gratieadviezen uitgebracht door de rechter. De ambtshalve gratiebehandeling kan betrekking hebben zowel op individuen als op groepen veroordeelden (algemene of collectieve gratie).

Binnen het beleidsterrein zijn de volgende actoren actief geweest:

- Adviescommissie gratie jeugdige wapendragers;
- Arrondissementskrijgsraad;
- Arrondissementsrechtbank;
- Bijzonder Gerechtshof;
- Bijzonder Hooggerechtshof;
- Bijzondere Raad van Cassatie;
- Bijzondere Rechtbank;
- Commissie Herziening Gratieregeling (Commissie-Kazemier);
- Commissie-Röling;
- Directeur penitentiare inrichting;
- Gerechtshof;
- Hoge raad;
- Hoog Militair Gerechtshof;
- Kantongerecht;
- Minister van Justitie;
- Openbaar Ministerie;
- Permanente Krijgsraad Nederland voor de Zeemacht;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (Centrale raad van Advies voor het Gevangeniswezen, de Psychopathenzorg en de Reclassering);
- Reclasseringsraad;
- Vakminister.

REIKWIJDTE VAN DIT BSD

Dit BSD wordt thans ter vaststelling aangeboden voor de volgende actoren:

Actoren onder de zorg van de Minister van Algemene Zaken:

- Vakminister.

Actoren onder de zorg van de Minister van Buitenlandse Zaken:

- Vakminister.

Actoren onder de zorg van de Minister van Financiën:

- Vakminister.

Actoren onder de zorg van de Minister van Justitie:

- Adviescommissie gratie jeugdige wapendragers;
- Bijzonder Gerechtshof;
- Bijzonder Hoogerechtshof;
- Bijzondere Raad van Cassatie;
- Bijzondere Rechtbank;
- Commissie Herziening Gratieregeling (Commissie-Kazemier);
- Commissie-Röling;
- Directeur penitentiaire inrichting;
- Hoge Raad;
- Minister van Justitie;
- Raad voor de Kinderbescherming;
- Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming;
- Reclasseringsraad;
- Vakminister.

Actoren onder de zorg van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap:

- Vakminister.

Actoren onder de zorg van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid:

- Vakminister.

Actoren onder de zorg van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer:

- Vakminister.

De handelingen die de Arrondissementskrijgsraad, de Arrondissementsrechtbank, het Gerechtshof, het Hoog Militair Gerechtshof, het Kantongerecht, de Hoge Raad, de Permanente Krijgsraad Nederland voor de Zeemacht en het Openbaar Ministerie uitvoeren op het beleidsterrein Gratie zijn niet opgenomen in deze ontwerp-selectielijst. Voor deze overheidsorganen worden, dan wel zijn afzonderlijke organisatiegebonden selectielijsten vastgesteld.

TOTSTANDKOMING BSD

Het BSD is gebaseerd op het institutioneel onderzoek dat bij het ministerie van Justitie door drs. A. Mul werd verricht in 2001. Dit institutioneel onderzoek resulteerde in het PIVOT-rapport nr. 119, *De schoonste parel op de kroon. Een institutioneel onderzoek naar het handelen van de overheid op het beleidsterrein Gratie (1945-2000)*. (Den Haag, 2001)

De inhoud van het RIO is medebeoordeeld door:

- drs. R.H. Koster, beleidsmedewerker Documentaire Informatievoorziening, Ministerie van Justitie;
- dhr. W.J. de Looij, beslissingsmedewerker, Afdeling Gratie, Ministerie van Justitie.

Op basis van dit rapport is in augustus 2001 een concept-BSD opgesteld.

DRIEHOEKSOVERLEG

Aan het driehoeksoverleg werd door de volgende personen deelgenomen:

◆ **Ministerie van Algemene Zaken:**

- Als beleidsdeskundige
 - mr. L. van Poelgeest, Kabinet van de Minister President
- Als deskundige archiefbeheer
 - dhr. P.L. Tichem, hoofd Documentaire Informatievoorziening;

◆ **Ministerie van Buitenlandse Zaken:**

- Als beleidsdeskundige;
 - mevr. mr. M.N. Neuerburg-Aalders.
- Als deskundige archiefbeheer
 - dhr. S. Buytendijk, medewerker Bureau Wetenschappelijk Onderzoek

◆ **Ministerie van Financiën:**

- Als beleidsdeskundige
 - mr. J. Nieuwendijk, juridisch medewerker team Juridische Zaken van Directoraat-generaal Belastingdienst
- Als deskundige archiefbeheer
 - dhr. V. Prins, medewerker institutioneel onderzoek en archiefbewerking van Team IOSA afdeling D & I, directie B enC

◆ **Ministerie van Justitie:**

- Als beleidsdeskundige
 - dhr. W.J. de Looij, beslissingsmedewerker, Afdeling Gratie.
- Als deskundige archiefbeheer
 - dhr. J.G.M. Gerse, projectleider PIVOT

◆ **Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap:**

- Als beleidsdeskundige
 - drs. M.J.M. Weekenborg, Projectleider Jeugdbeleid Directie Primair Onderwijs
- Als deskundigen archiefbeheer
 - dhr. H. 't Hoen, medewerker FacB-InformatieDiensten;
 - mw. M.J. Oosterbaan, FacB-InformatieDiensten;

◆ **Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid:**

- Als beleidsdeskundige
 - mr. J.W.B. Sanders, Secretaris Bezwaar en Beroep van de Directie Wetgeving, Bestuurlijke en Juridische Aangelegenheden
- Als deskundige archiefbeheer
 - dhr. M. Zonneveld, Adviseur DIV van de afdeling Beleid en Advies DIV

◆ **Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer:**

- Als beleidsdeskundige
 - mr. E. Horninge, afdelingshoofd Directie Juridische Zaken, Algemene Bestuurlijke en Juridische Zaken

- Als deskundige archiefbeheer
 - dhr. P. Sierdsma, senior medewerker Directie Informatievoorziening, Semi-Statistisch Archief

Als vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris:

- drs. H.R. Jordaan, medewerker Selectie Nationaal Archief
- drs. P.R. te Slaa, accountmanager Selectie en Acquisitie Nationaal Archief
- mw. E.A.T.M. Schreuder, seniormedewerker Selectie en Acquisitie Nationaal Archief

Als materiedeskundige:

Voorts trad als adviseur van de vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris op mr. J.M.C. Vos, op voordracht van het Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap (KNHG).

TIJDENS HET DRIEHOEKSOVERLEG IS DE VOLGENDE PROCEDURE GEVOLGD:

Het driehoeksoverleg over de concept-selectielijst vond zowel mondeling als schriftelijk plaats in de periode september 2000 tot en met augustus 2005.

Het concept-BSD *Gratie* is in augustus 2001 ter beoordeling aangeboden aan alle betrokken zorgdragers, de materiedeskundige en de leden van de Permanente Commissie Selectie Archieven Rechtelijke Macht.

Daarop zijn verschillende schriftelijke reacties gekomen. Deze zijn besproken tijdens een mondelinge bijeenkomst op 23 mei 2002. Bij dit overleg waren de heer Gerse (ministerie van Justitie) en de vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris aanwezig. De bevindingen van dit overleg staan weergegeven in het onderstaande inhoudelijk verslag.

Ten gevolge van organisatorische wijzigingen en personele onderbezetting bij het ministerie van Justitie heeft het driehoeksoverleg vervolgens van februari 2003 tot het voorjaar van 2005 stilgelegen.

Na de definitieve afronding van het overleg in augustus 2005 is door het Nationaal Archief het verslag opgesteld en ter goedkeuring voorgelegd aan de deelnemers aan het driehoeksoverleg.

Belangen ex artikel 2, sub b en c Archiefbesluit 1995

Tijdens het opstellen van het BSD en tijdens het gevoerde driehoeksoverleg is rekening gehouden met de in artikel 2, sub c van het Archiefbesluit 1995 genoemde waarde van de archiefbescheiden als bestanddeel van het cultureel erfgoed en het onder sub d. van hetzelfde besluit genoemde belang van de in de archiefbescheiden voorkomende gegevens voor overheidsorganen, voor recht- of bewijszoekenden en voor historisch onderzoek. Als uitgangspunt van het overleg gold de door de rijksarchiefdienst gehanteerde selectiedoelstelling, die inhoudt dat de belangrijkste bronnen van de Nederlandse samenleving en cultuur veilig worden gesteld voor blijvende bewaring. Met het te bewaren materiaal moet het mogelijk zijn om een reconstructie te maken van de hoofdlijnen van het handelen van de rijksoverheid ten opzichte van haar omgeving, maar ook van de belangrijkste historisch-maatschappelijke gebeurtenissen en ontwikkelingen, voor zo ver deze zijn te reconstrueren uit overheidsarchieven.

Om op basis van deze selectiedoelstelling tot een waardering van de handelingen te komen, worden zes selectiecriteria toegepast (zie volgende pagina):

Selectiecriteria	
<i>Handelingen die gewaardeerd worden met B(ewaren)</i>	
Algemeen selectie criterium	Toelichting
<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 per se 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 ministeriële verantwoordelijkheid is opgeheven en/of wanneer er sprake is van oorlogstoestand, staat van beleg of toepassing van noodwetgeving.

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

Bij de handelingen die zijn gewaardeerd voor vernietiging op termijn, is de termijn vastgesteld met het oog op het belang van de archiefbescheiden voor overheidsorganen en voor de recht- en bewijszoekende burger. De beoordeling en vaststelling van de maximale termijnen zijn geschied door de deskundigen van het ministerie van Algemene Zaken, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het ministerie van Financiën, de Hoge Raad, het ministerie van Justitie, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris hebben zich ervan vergewist dat zij gezien hun inbreng en functie inderdaad kunnen gelden als deskundigen.

Belangen van de te bewaren archiefbescheiden voor het historisch onderzoek

In het driehoeksoverleg hebben de vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris primair de belangen van het historisch onderzoek behartigd. Daarnaast 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. Door de deelnemers aan het driehoeksoverleg is ook de mening van de materiedeskundige gevraagd.

Ingevolge artikel 5, onder e, van het Archiefbesluit 1995 kan neerslag van bepaalde, als te vernietigen gewaardeerde handelingen betreffende personen en/of gebeurtenissen van bijzonder cultureel of maatschappelijk belang, van vernietiging worden uitgezonderd.

INHOUDELIJK VERSLAG

Algemeen

Voorafgaand aan het driehoeksoverleg heeft het ministerie van Justitie aan prof. dr. S. Faber en de heer mr. A.G. Bosch verzocht om het RIO en BSD te toetsen. Beide zijn lid van de Permanente Commissie Selectie Archieven Rechtelijke Macht.

De heer Faber deelde in zijn schriftelijk commentaar van 28 september 2001 aan het ministerie van Justitie mede dat het RIO naar zijn mening een bijzonder goed (letterlijk uitstekend) product is.

De heer Bosch gaf aan dat volgens hem het BSD geheel was opgesteld in de lijn van de PIVOT-filosofie. De beleidstukken worden bewaard, de stukken die betrekking hebben op individuele beslissingen worden vernietigd en volgens artikel 5e, van het Archiefbesluit 1995, kan neerslag van bepaalde, als te vernietigen gewaardeerde handelingen betreffende personen en/of gebeurtenissen van bijzonder cultureel of maatschappelijk belang, van vernietiging worden uitgezonderd

Bij slechts een klein aantal handelingen had de heer Faber en de heer Bosch opmerkingen. Deze staan bij de betreffende handelingen vermeld.

De materiedeskundige mr. J.M.C. Vos stelt in zijn schriftelijke reactie van 16 april 2002 op het hem voorgelegde BSD en RIO de volgende algemene punten aan de orde. De overige opmerkingen van de heer Vos staan bij de betreffende handelingen vermeld.

- Ten eerste geeft de heer Vos aan dat hij zich bij de beoordeling van het RIO en BSD zoveel mogelijk heeft laten leiden door de vraag of op grond van deze documenten het gratiebeleid te reconstrueren is. De hoofdlijn in het gratiebeleid is altijd geweest het volgen van het rechterlijk advies, maar naar zijn mening zijn voor onderzoekers juist de gevallen interessant waarin de Kroon een eigen beleid voerde en, indien nodig, afweek van het rechtelijk advies. Dit betreft dus een minderheid van de gevallen, maar wel een minderheid die over het gratiebeleid van de Kroon politiek en historisch interessante en relevante gezichtpunten oplevert.
- Ten tweede vraagt de materiedeskundige zich af of het klopt dat een vernietigingstermijn ingaat op de dag nadat de betreffende beschikking is genomen? De mogelijkheid bestaat dan namelijk dat bij langdurige gevangenisstraffen een gratiebeschikking al vernietigd is op een moment dat een langdurig gestrafte voor dezelfde straf een herhaald verzoek indient (bijvoorbeeld na 10 jaar, hetgeen niet ongebruikelijk is). De heer Vos stelt voor te overwegen om de vernietigingstermijn van beschikkingen betreffende individuele straffen pas in te laten gaan op het moment dat de tenuitvoerlegging voltooid is. Zeker bij langdurige gevangenisstraffen (van bijvoorbeeld vier jaar en meer). De vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie geeft aan dat de vernietigingstermijn ingaat op het moment van de datum dat een dossier wordt gesloten. Het koppelen van de V-termijn aan de lengte van de straf is volgens hem op praktische gronden onuitvoerbaar.

- Als derde punt merkt de heer Vos op dat op pagina 23 van het RIO de gratieprocedure foutief is vermeld. De Minister van Justitie stuurt het gratieverzoek niet naar de adviserende rechter maar naar de verslag uitbrengende officier van justitie. De laatste wint inlichtingen in bij de politie van de woonplaats van de veroordeelde en stuurt het geheel naar de adviserende rechter. Deze stuurt het terug naar de officier, die het op zijn beurt aan het ministerie retourneert. Een van de redenen voor deze procedure is dat het ministerie enige schroom kent om het verzoek tot wijziging van een straf direct aan de rechtsprekende macht te sturen. De vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie stelt voor om deze correctie mee te nemen bij een herziening van het RIO. De vertegenwoordigers van de Algemene Rijksarchivaris zijn echter van mening dat dit in de inleiding van het BSD dient te worden opgenomen. Het ministerie van Justitie gaat akkoord.
De heer Vos stelt als vierde punt dat in het RIO en het BSD de actoren Geneeskundige Inspectie, Penitentiair Selectiecentrum en Selectie-adviescommissie missen. Na overleg met het ministerie van Justitie is besloten dat deze actoren en bijbehorende handelingen in het BSD Gevangeniswezen mee te nemen om verdere vertraging van het vaststellingstraject van deze selectielijst te voorkomen.
- Verder merkt de materiedeskundige als vijfde punt op dat bij de handelingen van de Minister van Justitie de niet-ontvankelijkverklaring of, in de terminologie van de afdeling Gratie, de beschikking dat het ingediende verzoek buiten behandeling blijft, mist. Het buiten behandeling blijven van een verzoek kan uiteenlopende oorzaken hebben en komt regelmatig voor. Ook hier is na overleg met het ministerie van Justitie besloten dat de betreffende handelingen in het BSD zullen worden aangepast.
- Als zesde en laatste punt geeft de heer Vos aan dat er een aantal categorieën bijzondere gratiezaken is, die van belang kunnen zijn voor een reconstructie van het gevoerde gratiebeleid. De beleidsinformatie die deze zaken opleveren, kan ook worden gehaald uit de eigen documentatie van de afdeling Gratie. De bedoelde categorieën zijn:
 - Afwijzende beschikkingen met een gunstig rechterlijk advies. Het is beleid van de Minister om het rechterlijk advies te volgen; afwijking hiervan is zeldzaam – volgens eigen cijfers van de afdeling in minder dan 1% van de gevallen – maar komt voor en is niet zelden een gevolg van een door minister of regering geformuleerd beleidsstandpunt. Deze beschikkingen kenmerken zich door een ‘speciale machtiging afwijzing’ die door Hare Majesteit moet worden getekend.
 - Voorwaardelijke gratieverleningen waarbij opvallende en afwijkende bijzondere voorwaarden zijn opgelegd.
 - Ambtshalve gratieverzoeken die niet tot gratieverlening leiden (zeer zeldzaam maar niet onmogelijk).
 De heer Vos stelt voor te overwegen bovenstaande handelingen blijvend te bewaren dan wel de vernietigingstermijn gelijk te stellen aan de vernietigingstermijn van ingewilligde gratieverzoeken.
De vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie is echter van mening dat het maken van uitzonderingen voor de hierboven genoemde gevallen stuit op grote praktische bezwaren bij de bewerking. Duizenden dossiers zouden moeten worden doorgewerkt om enkele uiterst zeldzame gevallen te vinden. Bovendien is, zoals de heer Vos aangeeft, de beleidsinformatie ook te halen uit de eigen documentatie van de afdeling Gratie waarvan de neerslag onder handeling 1 wordt bewaard. Dit voorstel wordt daarom niet overgenomen. De dossiers worden niet bewaard omdat de meerwaarde ervan wat de informatiewaarde betreft gering is.
- Ook had de heer Vos enkele voorstellen voor het wijzigen van bepaalde vernietigingstermijnen. Omdat de vaststelling van de V-termijnen een zaak is van de zorgdrager, wordt besloten de door de heer Vos voorgestelde wijzigingen niet verder tijdens het driehoeksoverleg te bespreken. De vertegenwoordiger van de minister van Justitie geeft aan bereid te zijn de voorstellen van de heer Vos over te nemen voor zover deze niet in conflict komen met de bedrijfsvoering binnen het ministerie van Justitie.

Handelingen

Naast deze algemene opmerkingen wordt hieronder per handeling ingegaan op de wijze waarop het concept-BSD in het driehoeksverslag behandeld is.

Handeling 1 *(Het voorbereiden, mede vaststellen, coördineren en evalueren van het gratiebeleid)*

De heer Vos vraagt zich af of onder deze handeling ook het eigen archief van de afdeling Gratie van het ministerie van Justitie valt. Volgens hem heeft de afdeling Gratie sinds jaar en dag een eigen archief bijgehouden. Dit archief bestaat uit een aantal mappen op bijzondere beleidsterreinen van gratie (bijvoorbeeld alle documentatie aangaande de WOTS), uit een kaartenbak met verwijzingen naar bijzondere gratiezaken en een bouwstenenboek'. Dit laatste is een geautomatiseerd bestand van allerlei sjablonen of standaardformuleringen, evenwel op een zeer gedetailleerd niveau. Op grond van dit bouwstenenboek kan al een deel van het beleid worden gereconstrueerd (zij het in abstractie). Deze kaartenbak is voor onderzoekers zeer interessant. De afdeling – en daarmee dus de Minister – heeft altijd een vorm van 'case law' gehanteerd: aan de hand van concrete zaken werd een beleidslijn geformuleerd of gewijzigd, hetgeen op een kaartje werd genoteerd en in een kaartenbak werd opgeborgen. Deze kaartenbak bevat uiteraard veel afwijkende, bijzondere gratiezaken, maar op grond van deze kaartenbakdocumentatie kan ook veel van het gevoerde beleid worden gereconstrueerd. De heer Vos acht het van algemeen maatschappelijk belang om deze documentatie blijvend te bewaren.

Aanvullend op bovenstaande constatering kan naar zijn mening ook worden afgevraagd of tevens de gratiedossiers waarnaar in de kaartenbak wordt verwezen, ook blijvend bewaard moeten worden, bijvoorbeeld op grond van artikel 5 onder e. van het Archiefbesluit 1995.

Naar aanleiding van het door de heer Vos gesignaleerde belang van het bouwstenenboek en de kaartenbak, die door de afdeling Gratie van het ministerie van Justitie wordt bijgehouden, wordt door het driehoeksoverleg besloten om deze expliciet te vermelden als te bewaren neerslag bij handeling 1.

Handeling 4 *(Het opstellen van periodieke verslagen over ontwikkelingen op het beleidsterrein Gratie)*

De heer de Vos stelt de vraag of onder handeling 4 ook de jaarverslagen (bevattende globale cijfers) van de afdeling Gratie alsmede incidentele onderzoeken die door de afdeling zelf zijn uitgevoerd, vallen. De vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie geeft aan dat de jaarverslagen van de afdeling Gratie en de incidentele onderzoeken de neerslag van handeling 4 respectievelijk handeling 9 vormt (Zie met betrekking tot handeling 9 ook het onderstaande commentaar) en deze handelingen zijn beide gewaardeerd met een B. Handeling 9 heeft een dubbele waardering (B eindproduct en V overige neerslag). Justitie stelt voor om hier expliciet te vermelden dat een jaarverslag als eindproduct wordt gezien. Andere verslagen worden alleen in die gevallen bewaard wanneer een jaarverslag ontbreekt. De overige deelnemers aan het driehoeksoverleg gaan akkoord.

Handeling 7 *(Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen over het beleid ten aanzien van gratie)*

De heer Vos merkt op dat er een kleine kans bestaat dat handeling 7 informatie bevat op grond waarvan algemeen beleid kan worden gereconstrueerd en dat op geen enkele andere wijze is gedocumenteerd. Een voorbeeld betreft vragen van burgers over de mogelijkheden tot collectieve gratie. De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris en het ministerie van Justitie zijn van mening dat de kans nihil is dat onder handeling 7 neerslag zal worden aangetroffen op grond waarvan algemeen beleid kan worden gereconstrueerd en dat niet ook elders te vinden is. Kwesties rond gratie die grote beroering hebben veroorzaakt in de publieke opinie en als gevolg daarvan hebben geleid tot wijziging van beleid zullen bijvoorbeeld ook uitgebreid in de media aan de orde zijn geweest. Verwacht wordt dat voor zover van burgers ontvangen brieven van invloed zijn geweest op gratiezaken, deze brieven (of kopieën daarvan) in de desbetreffende dossiers aanwezig zullen zijn. De waardering blijft gehandhaafd op een 'V'.

Handeling 9 *(Het vaststellen van opdrachten en van de resultaten van (wetenschappelijke) studies en onderzoeken met het oog op de beleidsontwikkeling betreffende gratie)* **en handeling 10** *(Het (mede) voorbereiden en begeleiden van (wetenschappelijke) studies betreffende gratie)*

Op voorstel van de vertegenwoordiger van de Algemene Rijksarchivaris wordt de waardering van deze handelingen aangepast: opdracht en eindproduct B 5; overige neerslag V 10 jaar.

Handeling 14 *(Het voorbereiden van de totstandkoming, wijziging en intrekking van de Gratieregeling 1976), handeling 15* *(Het voorbereiden van de totstandkoming, wijziging en intrekking van de Gratiewet van*

1987), **en handeling 16** *(Het voorbereiden van de totstandkoming, wijziging en intrekking van de Rijkswet houdende bepalingen inzake de behandeling van en de beschikking op verzoekschriften om gratie van straffen of maatregelen, opgelegd door instanties belast met de militaire strafrechtspraak)*

Bij deze drie handelingen zijn geen beginjaren ingevuld bij de periode. De heer Gerse meldt dat dit bewust is gedaan omdat de beginjaren niet duidelijk aan te wijzen zijn. Het driehoeksoverleg besluit dit zo te laten.

Handeling 26 *(Het geven van nadere voorschriften betreffende vorm en inhoud van het aan het gerecht uit te brengen verslag van het Openbaar Ministerie inzake gratieverlening)*

De heer Vos vraagt zich af of onder deze handeling ook de standaardformulieren en de kantbrieven (en wijzigingen hierin) vallen. Het ministerie van Justitie maakt namelijk uitgebreid gebruik van standaardformulieren en van kantbriefjes. Het is naar de mening van de heer Vos van algemeen maatschappelijk belang om van deze formulieren en brieven tenminste 1 exemplaar te bewaren.

De heer Gerse weet niet zeker of de standaardformulieren en kantbrieven onder handeling 26 vallen. Hij is echter van mening dat het bewaren van 1 exemplaar van standaardformulieren en -brieven in het 'algemeen maatschappelijk belang' wat zwaar is geformuleerd. Het is hooguit illustratief. Bovendien is hij van mening dat formulieren en brieven automatisch worden bewaard in de te bewaren gratiedossiers en het bouwstenenboek. Hij wil daarom geen uitzondering maken. De vertegenwoordigers van de Algemeen Rijksarchivaris delen zijn mening.

Wel stellen zij voor handeling 26 bewaar-criterium B 5 voor in plaats van bewaar-criterium B 1. De betreffende handeling zal in het BSD worden aangepast.

Handeling 28 *(Het aan de Kroon uitbrengen van een advies inzake gratie van een door een burgerlijk gerecht in Nederland opgelegde straf)*

Besloten wordt om deze handeling te laten vervallen. De betreffende handeling die wordt uitgevoerd door het kantongerecht, de arrondissementsrechtbank en het gerechtshof wordt reeds ondervangen door de lijst Rechterlijke Macht. Om overlappingen in de selectie van archiefbescheiden te voorkomen is er voor gekozen om handeling 28 hier te laten vervallen.

Handeling 29 *(Het aan de Kroon uitbrengen van een advies inzake gratie van een door een militair gerecht opgelegde straf)*, **handeling 31** *(Het aan de Kroon uitbrengen van een advies inzake gratie van een straf die is opgelegd door een gerecht buiten het Europese deel van het Koninkrijk)* **en handeling 33** *(Het op verzoek van de Kroon aan deze uitbrengen van een advies inzake gratie)*

De Hoge Raad stelt in zijn reactie op het BSD voor of aan deze drie handelingen wellicht niet beter een B kan worden toegekend. Ook de heer Vos ziet voor handeling 33 liever een B-waardering.

De vertegenwoordigers van Justitie en de Algemeen Rijksarchivaris verklaren zich akkoord met het voorstellen. De drie handelingen zijn in het BSD thans gewaardeerd met B 5.

Handeling 30 *(Het aan de Kroon uitbrengen van een advies inzake gratie van een door een militair gerecht opgelegde doodstraf)* **en handeling 32** *(Het aan de Kroon uitbrengen van een advies inzake gratie van de doodstraf)*

De heer Vos stelt dat hij deze twee handelingen dermate bijzonder vindt dat hij blijvend bewaren gerechtvaardigd acht. Ook de Hoge Raad en de leden van de Permanente Commissie Selectie Archieven Rechterlijke Macht geven in hun commentaar aan dat zij voor deze handelingen graag een B-waardering zien.

De heer Gerse is ook van mening dat er bij deze handelingen sprake is van beleidsuitvoering in bijzondere tijdsomstandigheden dan wel m.b.t. bijzondere incidenten (relatie gratie en doodstraf). Ze zullen daarom in de ontwerp-selectielijst met B6 gewaardeerd worden. De overige deelnemers aan het driehoeksoverleg gaan akkoord.

Handeling 35 *(Het op verzoek van de minister van Justitie aan deze uitbrengen van een advies inzake gratieverlening)*

Het ministerie van Defensie dient niet in voor handeling 35 aangezien deze handeling reeds onder handeling 75 is vastgesteld in de selectielijst voor de neerslag van de handelingen van de Minister van Defensie en de onder hem resorterende actoren op het beleidsterrein militairpersoneel over de periode 1945-1993 (Stcrt. 2000, nr 242). Het BSD zal hierop worden aangepast.

Handeling 41 *(Het aanwijzen van een instelling of ambtenaar van reclassering of kindbescherming die zich dient te belasten met het verlenen van hulp en steun aan geëgratieerden bij het naleven van de voorwaarden)* **en handeling 45** *(Het opstellen van een lijst met namen van gevangenen die voor afslag of ontslag in aanmerking komen)*

De handeling 41 en 45 kunnen vervallen omdat handeling 41 al in de selectielijst Reclassering voorkomt en handeling 45 al voorkomt in het BSD Gevangeniswezen.

Handeling 46 *(Het aan de minister van Justitie uitbrengen van een advies inzake gratieverlening aan langgestraften)*

Met betrekking tot deze handeling merkt de heer te Slaa op, omdat zowel op beleidsniveau als betreffende individuele zaken wordt geadviseerd er eigenlijk twee handelingen zouden moeten worden geformuleerd. Ook kan voor handeling 46 bij de actor Reclasseringsraad de 'opmerking' vervallen.

De heer Gerse zal deze wijziging in het BSD doorvoeren en besloten wordt dat de adviezen m.b.t. beleidsontwikkeling en uitvoering de waardering B 1,5 krijgen en de adviezen betreffende individuele zaken de waardering V 10 jaar.

Over de waardering van de overige handelingen waren alle betrokken partijen het eens.

Het verslag is in december 2005 voorgelegd aan de bij het overleg betrokken personen. Deze hebben hun goedkeuring aan dit verslag gegeven.