

raad voor cultuur
raad voor cultuur
raad voor cultuur

R.J. Schimmelpennincklaan 3
postbus 61243
2506 AE Den Haag
telefoon +31(0)70 310 66 86
fax +31(0)70 361 47 27
e-mail cultuur@cultuur.nl
www.cultuur.nl

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap
p/a de Algemene Rijksarchivaris
Postbus 90520
2509 LM 's-Gravenhage

datum: **27 JULI 2006**
uw kenmerk: C/S&A/06/1126
uw brief van: 25 mei 2006
ons kenmerk: arc-2006.03029/5

onderwerp: ontwerp-selectielijst archiefbescheiden op het beleidsterrein
Gevangeniswezen en terbeschikkingstelling

Zeer geachte mevrouw Van der Hoeven,

In de hierboven vermelde brief vraagt uw ambtsvoorganger, staatssecretaris Van der Laan, de Raad voor Cultuur advies over de ontwerp-selectielijst voor archiefbescheiden op het beleidsterrein *Gevangeniswezen en terbeschikkingstelling* over de periode vanaf 1945. Deze lijst wordt voor vaststelling voorgedragen door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Defensie, de minister van Justitie en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in hun hoedanigheid van zorgdragers in de zin van de Archiefwet 1995.

In deze brief wordt de Raad verzocht om binnen acht weken advies uit te brengen. De Raad heeft de ontwerp-lijst in eerste instantie aan procedurele en vervolgens aan inhoudelijke aspecten getoetst. Hij biedt u bij deze zijn bevindingen¹ aan.

De Raad maakt u erop attent dat dit advies het product is van de nieuwe werkwijze van de Raad ten aanzien van adviezen ex art. 5, tweede lid, van de Archiefwet 1995.² Conform deze nieuwe werkwijze brengt de Raad alleen dan nog inhoudelijk advies uit over een afzonderlijke ontwerp-selectielijst wanneer hij miskennen van het historisch belang van substantiële archiefbestanden signaleert of wanneer hij ernstige tekortkomingen constateert die de democratische controle bemoeilijken of burgers belemmeren in het zoeken van recht en bewijs. Zulks is het geval met de ontwerp-lijst *Gevangeniswezen en terbeschikkingstelling*.

¹ Dit advies is voorbereid door de Bijzondere Commissie Archieven van de Raad.

² In zijn brief dd. 24 juli 2006 kenmerk rc-2006.03126/1 heeft de Raad u over deze nieuwe werkwijze, zoals die is vastgesteld door de Raad op 29 juni 2006, geïnformeerd.

Als gevolg van de nieuwe werkwijze is ook het adviesformat gewijzigd. Het advies besteedt slechts aandacht aan de belangrijkste tekortkomingen van het ontwerp en bevat niet langer een uitputtende opsomming van alle toetsingsresultaten.

Toetsing van procedurele aspecten

Ten aanzien van de reikwijdte van de ontwerp-lijst bestaat veel onduidelijkheid. Het College van Advies van de Justitiële Kinderbescherming en de Commissie van Advies voor het Gevangeniswezen hebben volgens het verslag van het driehoeksoverleg wel deelgenomen aan de vaststellingsprocedure, maar beide komen niet voor in de ontwerp-lijst. Voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Commissaris van de Koningin geldt het omgekeerde: hun handelingen staan wel in de ontwerp-lijst maar zij hebben niet deelgenomen aan driehoeksoverleg en dienen niet in.

De Sectie TBS en de Sectie Gevangeniswezen worden wel als aparte actor genoemd in de ontwerp-lijst maar niet in het verslag van het driehoeksoverleg. Zij maken, evenals het College van Advies van de Justitiële Kinderbescherming overigens, deel uit van de Centrale Raad voor de Strafrechttoepassing en zullen vermoedelijk onder die actor worden meegenomen in de vaststelling, maar dat wordt nergens verantwoord. Ook de Commissie alternatieve strafrechterlijke sancties en de Gestichtsradaad/Inrichtingsraad komen wel voor in de ontwerp-lijst maar worden niet genoemd in het verslag van het driehoeksoverleg, zodat onduidelijk is of voor deze actoren de vaststellingsprocedure naar behoren is doorlopen.

De Raad adviseert u om de onduidelijkheden rond de reikwijdte op te helderen. Uiteraard ontraadt hij u de vaststelling van de lijst voor actoren waarvoor geen driehoeksoverleg is gevoerd.

Hoewel geen onderdeel van de wettelijk voorgeschreven vaststellingsprocedure, is het sinds ruim een jaar in de interne procedures van het Nationaal Archief vastgelegd dat bij ontwerp-lijsten over grote beleidsterreinen waarvoor nog niet eerder een selectielijst is vastgesteld, een historisch-maatschappelijke analyse (HMA) plaatsvindt. Dat dat in het geval van de ontwerp-lijst *Gevangeniswezen en TBS* niet is gebeurd, vindt de Raad een ernstig gemis. Ook gezien de inhoudelijke tekortkomingen van het ontwerp, waarover in de navolgende paragraaf meer, had een HMA hier goede diensten kunnen bewijzen.

Toetsing van inhoudelijke aspecten

De Raad is van oordeel dat deze ontwerp-lijst onvoldoende garanties biedt dat de historisch-maatschappelijk relevante archiefbescheiden op dit beleidsterrein worden bewaard. Het beleidsterrein als zodanig is van groot belang. De geschiedenis van de strafrechttoepassing is een onderzoeksgebied met een lange traditie en levert inzichten op die van belang zijn voor zowel de rechtsgeschiedenis als voor cultuur- en mentaliteitsgeschiedenis. De manier waarop een samenleving omgaat met delinquenten zegt veel over haar cultuur, ethiek en democratisch gehalte. Het belang

van overheidsarchieven voor dit onderzoeksgebied kan moeilijk worden overschat. Het is immers de overheid die het monopolie op de strafrechttoepassing heeft. Vanuit maatschappelijk oogpunt is met name de terbeschikkingstelling een uiterst gevoelig beleidsterrein. Inschattingfouten bij de behandeling en de invrijheidstelling van TBS'ers veroorzaken veel maatschappelijke onrust. De verantwoordingsplicht van de overheid op dit terrein weegt daarom zwaar.

De Raad is van oordeel dat de ontwerp-lijst onvoldoende recht doet aan het historisch-maatschappelijk belang van dit beleidsterrein en van de overheidsarchieven die in dit kader worden gevormd. Het selectiebeleid dat deze ontwerp-lijst voorstaat geeft slechts mogelijkheden om de procedurele aspecten van de strafrechttoepassing te reconstrueren en veronachtzaamt de werkelijke uitvoeringspraktijk. De ontwerp-lijst resulteert in de bewaring van vrijwel alle neerslag van regulerende handelingen, niet alleen op het niveau van de wetgever maar zelfs op het niveau van afzonderlijke inrichtingen. Van de uitvoeringspraktijk in de gevangenissen en TBS-instellingen blijft echter ten onrechte vrijwel niets bewaard.

Het belangrijkste archiefbestand met betrekking tot de uitvoeringspraktijk wordt gevormd door de penitentiaire dossiers. In het kader van het driehoeksoverleg zijn voorbeelddossiers bekeken van enkele in het oog springende gedetineerden. Op grond daarvan constateert het driehoeksoverleg dat deze dossiers niet afwijkend zijn van andere penitentiaire dossiers en geen informatie van cultureel-historisch belang bevatten. Onder verwijzing naar de Penitentiaire maatregel, die vernietiging van de dossiers na 10 jaar voorschrijft, wijst het driehoeksoverleg vervolgens bewaring van (gedeelten van) het bestand van penitentiaire dossiers categorisch af, in weerwil van de pleidooien die de materiedeskundige in het driehoeksoverleg heeft gehouden voor bewaring van een deel van deze neerslag.

De Raad deelt de conclusie van het driehoeksoverleg dat het bewaren van een steekproef op specifieke criteria of van specifieke voorbeelddossiers op naam geen zin heeft. Hij is evenwel van mening dat een at random getrokken steekproef van penitentiaire dossiers wel degelijk cultuurhistorische waarde heeft. De waarde van zo'n willekeurige steekproef, bijvoorbeeld op dossiernummers, is niet zozeer gelegen in de informatieve waarde van de afzonderlijke dossiers, maar in het beeld dat de steekproef als geheel - 'rijp en groen' - geeft van de uitvoeringspraktijk van de strafrechttoepassing. Als dat beeld ontbreekt, is de waarde van de grote hoeveelheid voor bewaring aangemerkt materiaal met betrekking tot de regulering van het beleidsterrein zeer betrekkelijk.

De Raad wijst er bovendien op dat de Penitentiaire maatregel, artikel 39 tweede lid, de mogelijkheid open laat om bescheiden uit de penitentiaire dossiers te bewaren onder voorwaarde dat deze niet meer tot de gedetineerde zijn ter herleiden en bewaring niet in strijd is met een aanmerkelijk belang van een ander dan de gedetineerde in kwestie.

De Raad adviseert u omwille van het wetenschappelijk belang een geanonimiseerde steekproef van penitentiaire dossiers te bewaren.

Alvorens in te gaan op het cultuurhistorisch belang van ook de TBS-dossiers en het daaruit voortvloeiende selectiebeleid acht de Raad het allereerst van belang te wijzen op de maatschappelijke betekenis van de TBS-dossiers en zet vanuit dien hoofde vraagtekens bij de vernietigingstermijn van 10 jaar voor de dossiers van individuele TBS'ers. Recidive door ex-TBS'ers en de mate waarin dat voorkomt, liggen maatschappelijk erg gevoelig. De overheid heeft de plicht om aan de burgers en volksvertegenwoordiging te verantwoorden wat zij heeft gedaan om recidive te voorkomen en de maatschappij te vrijwaren van nieuwe misdaden van oud-TBS'ers. Bovendien kan het in het belang van opsporing, gerechtelijke oordeelsvorming en hernieuwde behandeling zijn om te kunnen teruggrijpen op een oud dossier van een recidivist. De Raad adviseert u daarom om in overleg te treden met de minister van Justitie over verlenging van de vernietigingstermijn van dossiers van TBS'ers tot 100 jaar na geboorte en over de eventuele aanpassingen van wet- en regelgeving die daarvoor nodig zijn.

Vanuit het oogpunt van het cultuurhistorische belang van de TBS-dossiers adviseert de Raad het volgende. Ten aanzien van de dossiers van individuele terbeschikkinggestelden schept de ontwerp-lijst geen duidelijkheid of de penitentiaire dossiers en de behandeldossiers één bestand vormen en of daarop (alleen) de Penitentiaire maatregel en de Penitentiaire beginselenwet van toepassing zijn of (ook) de Wet geneeskundige behandelovereenkomsten (WGBO). Net als de Penitentiaire maatregel biedt de WGBO mogelijkheden om dossiers uit te zonderen van vernietiging als daarmee een wetenschappelijk belang gediend is.

De bronwaarde van dossiers van de reguliere geestelijke gezondheidszorg wordt door historici en sommige zorg- en archiefinstellingen onderkend. De GG&GD van Amsterdam besloot in 1997 tot bewaring van een steekproef van dergelijke dossiers. Dit bestand heeft inmiddels zijn bronwaarde bewezen.³

De Raad stelt zich op het standpunt dat er niet alleen historisch onderzoek mogelijk moet zijn naar de behandeling van cliënten van de reguliere geestelijke gezondheidszorg, maar ook naar die van de forensische psychiatrie. Daarom pleit hij ervoor dat, vergelijkbaar met de penitentiaire dossiers, ook een geanonimiseerde steekproef van TBS-dossiers voor historisch onderzoek behouden blijft.

³ C. Akkermans, *Aanspoelen aan de Achtergracht: maatschappelijke ontwikkelingen, cliëntevorming en de psychiatrische patiënten van de Amsterdamse GG&GD 1933-1988* (dissertatie Universiteit van Amsterdam 2006)

Advies

De Raad adviseert u de ontwerp-selectielijst vast te stellen voor archiefbescheiden die gevormd zijn of worden in de periode 1945-2026, met inachtneming van de opmerkingen die gemaakt zijn in dit advies.

Hoogachtend,



Els H. Swaab
Voorzitter



Kees Weeda
Algemeen secretaris