

Vergaderjaar 1994–1995

24 058

Wijziging van de Archiefwet 19.. verband houdend met de taken van de commissarissen van de Koning

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt, dan wel uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

In het bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakte wetsvoorstel tot vervanging van de Archiefwet 1962 (Stb. 313) en in verband daarmee wijziging van enige wetten (Archiefwet 19..) (Kamerstukken II 1992/93, 22 866, nrs. 1–3) was oorspronkelijk vastgelegd dat de zorg voor de archieven van de commissarissen van de Koningin (de cdK's) in hun functie als rijksorgaan bij de cdK's zelf zou berusten (artikel 27), terwijl de zorg voor de archiefbescheiden van de commissarissen als provinciaal orgaan bij gedeputeerde staten zou berusten (artikel 28). Dat betekende dat de regeling zoals die in de Archiefwet 1962 ter zake was opgenomen, werd gecontinueerd.

Onder zorg in de zin van de Archiefwet wordt verstaan de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor bepaalde archiefbescheiden. De zorgdrager dient in ieder geval te zorgen voor de benodigde faciliteiten (personeel, huisvesting en geld) om aan de verplichting van artikel 3 van het wetsvoorstel te kunnen voldoen. Artikel 3 verplicht de overheidsorganen de onder hen berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren alsmede zorg te dragen voor de vernietiging van de daarvoor in aanmerking komende archiefbescheiden. Daarnaast wordt in het wetsvoorstel een aantal specifieke taken en bevoegdheden aan de zorgdragers gegeven, zoals de bevoegdheid archiefbescheiden te vervreemden, de bevoegdheid archiefbescheiden te vervangen door reproducties en de bevoegdheid archiefbescheiden te vernietigen. Naast het begrip zorg hanteert de archiefwet het begrip «beheer» waarmee bedoeld wordt op de feitelijke bewaring en ordening van de archiefbescheiden.

In het voorlopig verslag bij het hiervoor genoemde wetsvoorstel ter vervanging van de Archiefwet 1962 hebben de fracties van het CDA en D66 vragen gesteld over de archiefbescheiden van de cdK's als rijksorgaan. Die vragen gaven de toenmalige Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur aanleiding tot heroverweging van de principiële en praktische aspecten van de voorgestelde regeling. Om praktische redenen (één stelsel voor alle archiefstukken die het bureau van de commissaris passeren) gaf zij er de voorkeur aan de regeling zodanig te wijzigen dat alle archiefbescheiden van de commissarissen van de Koningin (dus ook

in hun positie als rijksorgaan) onder de zorg van gedeputeerde staten werden gebracht. Bij nota van wijziging werd vervolgens het wetsvoorstel in de aangegeven zin aangepast (Kamerstukken II 1993/94, 22 866, nr. 8). Voor de commissarissen betekende deze verandering dus dat zij ten aanzien van de archiefbescheiden die zij opmaken en ontvangen in hun functie als rijksorgaan geen zorgdrager meer zijn maar nog wel als beheerder zijn aan te merken.

Nadat het wetsvoorstel door de Tweede Kamer was aangenomen en door de Eerste Kamer in behandeling was genomen, verzocht de Doyen van de commissarissen van de Koningin, mede namens zijn ambtgenoten, de desbetreffende wijziging te heroverwegen aangezien die wijziging zou leiden tot een staatsrechtelijk geforceerde bevoegdheidsverhouding gezien het feit dat gedeputeerde staten belast zouden worden met de zorg voor een rijksarchief, nl het archief van de commissaris als rijksorgaan. Ook het bepaalde in de Ambtsinstructie commissaris van de Koningin zou op gespannen voet staan met de voorgestelde constructie.

In antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie in de Eerste Kamer naar aanleiding van het verzoek van de commissarissen is in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer uiteengezet op welke wijze de Archiefwettelijke regeling ter zake van de archiefbescheiden van de commissarissen als rijksorgaan zich verhoudt met artikel 182, eerste lid, onderdeel e van de Provinciewet en met artikel 11 van de daarop gebaseerde Ambtsinstructie commissaris van de koningin. In beide bepalingen is voorgeschreven dat de commissaris belast is met de bewaring en de registratie van aan hem gerichte stukken, verband houdende met zijn ambtsinstructie. Die bepaling(en) zijn in de visie van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur te beschouwen als een concretisering van de beheerstaak waarmee de commissarissen ingevolge het archiefwettelijk systeem zouden worden belast.

Mede naar aanleiding van de in het nader voorlopig verslag van de Eerste Kamer gestelde (nadere) vragen over het onderhavige onderwerp is ampel overleg gevoerd tussen de Ministeries van Binnenlandse Zaken en van (inmiddels) Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Daarbij was met name de vraag aan de orde of het archiefwettelijk systeem waarbij gedeputeerde staten zorgdrager zijn voor alle archiefbescheiden van de cdK's op gespannen voet zou kunnen komen te staan met de regel dat de cdK's met betrekking tot hun rijkstaken geen verantwoording aan gedeputeerde staten verschuldigd zijn doch uitsluitend aan de Kroon.

Geconstateerd werd dat indien gedeputeerde staten als zorgdrager bestuurlijk verantwoordelijk zouden zijn voor de archiefbescheiden van de cdK's terwijl de cdK's als beheerder de bewaring en registratie voor hun rekening zouden nemen, de voornoemde regel in het algemeen geen geweld aangedaan hoefde te worden. Ook al zijn gedeputeerde staten zorgdrager, de commissaris blijft voor de inhoud van zijn archiefbescheiden uitsluitend verantwoording verschuldigd aan de kroon. In een enkel geval bleken gedeputeerde staten als zorgdrager evenwel toch ook archiefwettelijke bevoegdheden te kunnen uitoefenen die raken aan de inhoudelijke kant van de taken van de cdK's als rijksorgaan. Discrepantie bleek met name mogelijk bij het al dan niet stellen van beperkingen aan de openbaarheid van archiefbescheiden van de cdK's als rijksorgaan bij de overbrenging van die archiefbescheiden naar een archiefbewaarplaats. De bevoegdheid beperkingen aan de openbaarheid te stellen is een bevoegdheid die het wetsvoorstel in handen van de zorgdrager legt (artikel 15), dus van gedeputeerde staten. Willen de commissarissen hun verantwoordelijkheid jegens de Kroon evenwel optimaal inhoud kunnen geven dan zouden zij evenwel zelf moeten kunnen beslissen over het al

dan niet stellen van beperkingen aan de openbaarheid van de archiefbescheiden die te maken hebben met hun taken als rijksorgaan.

In de nadere memorie van antwoord heb ik dan ook aangegeven er bij nader inzien voor te kiezen – mede gelet op de uitgebreide aandacht die in het kader van de Grondwetsherziening 1983 en de nieuwe Provinciewet is besteed aan de dubbele positie van de commissarissen in ons staatsbestel (primair provinciaal orgaan tenzij uit de wet uitdrukkelijk voortvloeit dat de commissaris optreedt als rijksorgaan) – die dubbele positie ook in het archiefwettelijk stelsel te handhaven.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel was de regeling van de zorg voor de archiefbescheiden van de cdK's als rijksorgaan opgenomen in hoofdstuk IV dat betrekking heeft op de archiefbescheiden van provincies. Omdat het echter in casu om een rijksorgaan gaat, meen ik dat het de voorkeur verdient om de bepaling die aangeeft dat de commissaris zorgdrager is ten aanzien van zijn archiefbescheiden in zijn functie van rijksorgaan op te nemen in hoofdstuk III, handelend over de archiefbescheiden van het rijk. Aldus is geschiedt in Hoofdstuk I, onder B, van het onderhavige wetsvoorstel.

Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt om niet alleen in het wetsvoorstel tot vervanging van de Archiefwet 1962 (Stb. 313) maar ook in een aantal andere wetten op het terrein van de cultuur de definitiebepaling die aangeeft dat in die wetten onder «Onze Minister» verstaan moet worden Onze Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, te veranderen in Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in verband met het koninklijk besluit van 22 augustus 1994, nr. 94 006521, waarbij is bepaald dat Onze Minister van Onderwijs en Wetenschappen tevens belast wordt met de behartiging van de aangelegenheden op het terrein van de cultuur en het mediabeleid, voorzover tot dat moment opgedragen aan het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, onder gelijktijdige wijziging van de naam van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen in het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Voor de volledigheid wordt ook voorgesteld om de Archiefwet 1962 aan te passen. Een dergelijke aanpassing zal overigens alleen betekenis krijgen indien het voorstel van wet tot vervanging van de Archiefwet 1962 geen kracht van wet zou krijgen en het onderhavige wetsvoorstel (zonder artikel I) in het Staatsblad zou verschijnen.

Min of meer hetzelfde geldt voor de aanpassing van de Wet Raad voor het cultuurbeheer en voor de Wet op de Raad voor de Kunst 1977. Het is immers de bedoeling dat beide wetten worden ingetrokken indien het wetsvoorstel voor een Wet Raad voor het cultuurbeleid, dat thans ter advisering bij de Raad van State aanhangig is, kracht van wet zal hebben gekregen en in werking treedt.

De Wet tot behoud van cultuurbezit zal ter zake worden aangepast bij nota van wijziging bij het voorstel van wet tot wijziging van enige wetten in verband met de verplichting tot teruggave van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lid-staat zijn gebracht en in verband met de uitvoer van cultuurgoederen (Kamerstukken II 1993/94, 23 657).

De aanpassing van de Mediawet op dit punt zal worden meegenomen bij het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel met betrekking tot de verkorting van de concessietermijn.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Het wetsvoorstel is opgezet in de vorm van een novelle. Het is immers gewenst dat het onderhavige wetsvoorstel tegelijk met het wetsvoorstel tot vervanging van de Archiefwet 1962 in de Eerste Kamer wordt behandeld zodat beide wetsvoorstellen direct na elkaar kunnen worden bekrachtigd door de Koningin en gelijktijdig in werking kunnen treden (zie voor de inwerkingtreding artikel VII).

A (artikel 1)

Naast de wijziging van onderdeel a in verband met de gewijzigde departementale indeling, wordt in de in onderdeel b, 2°, opgenomen (tweede) definitie van het begrip overheidsorgaan het woord «enig» ingevoegd. Dat woord bleek abusievelijk in de tekst van het wetsvoorstel te zijn weggevallen. Het is immers de bedoeling dat het begrip overheidsorgaan op exact dezelfde wijze gedefinieerd wordt als het begrip bestuursorgaan in artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (zie de memorie van antwoord, hoofdstuk 2.1, de paragraaf «reikwijdte van de wet»).

B

Door de verwijzing in het nieuw voorgestelde artikel 23, tweede lid, naar de taken, bedoeld in artikel 182, eerste en tweede lid, van de Provinciewet wordt bereikt dat de commissaris zorgdrager is ten aanzien van al diens archiefbescheiden in zijn functie als rijksorgaan.

C

De in artikel 24, eerste lid, opgenomen bevoegdheid van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen om aanwijzingen aan overheidsorganen te geven, strekt zich onder meer uit over de overheidsorganen van het rijk (overheidsorganen als bedoeld in artikel 23, eerste lid). Tot de rijksorganen behoren ook de in artikel 23, tweede lid (nieuw), opgenomen commissarissen van de koning in hun functie als rijksorgaan. De onderhavige technische wijziging zorgt ervoor dat bedoelde aanwijzingsbevoegdheid zich ook uitstrekt over de commissarissen in hun functie als rijksorgaan.

D, E en F

Deze technische wijzigingen zijn nodig om de positie van de cdK's als rijksorgaan (weer) los te maken van die der provinciale organen.

G

In verband met de inwerkingtreding met ingang van 1 januari 1995 van de Wet van 14 oktober 1993 tot herziening van Titel 4 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en wijziging van enige andere bepalingen van Boek 1 van dat wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Wetboek van Strafrecht is het niet meer nodig in artikel 43 van de Archiefwet 19.. – bij welk artikel bepaald wordt dat de Archiefwet 1962 wordt ingetrokken – een uitzondering te maken voor artikel 15 van de Archiefwet 1962.

H

De citeertitel van de Wet algemene regelen gemeentelijke indeling is gewijzigd bij Wet van 13 mei 1991. Tevens is de wet vernummerd. In de onderhavige wijziging is een en ander verwerkt.

Artikelen VIII en IX

In hoofdstuk IX (overgangs- en slotbepalingen) van het voorstel van wet tot vervanging van de Archiefwet 1962 (Stb. 313) en in verband daarmee wijziging van enige andere wetten (Archiefwet 19..) wordt in een groot aantal wetten de verwijzing van de Archiefwet 1962 gewijzigd in een verwijzing naar de nieuwe Archiefwet 19... Gebleken is dat een dergelijke wijziging in artikel 17a, eerste lid, van Titel 4 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en in artikel 10, tweede lid, van de Wet van 27 april 1994, houdende regelen met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap De Nederlandse Munt N.V. en tot wijziging van de Muntwet 1987 nog moest worden aangebracht.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
A. Nuis