

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
dr. E.E.W. Bruins
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

Contactpersonen

Onderwerp
Advies tijdelijke voorziening CABR

Geachte heer Bruins,

De impact van de Tweede Wereldoorlog op onze samenleving is groot, ook vandaag de dag nog. De manier waarop deze geschiedenis gepresenteerd kan worden vergt een zorgvuldige balans. Het Nationaal Archief werkt sinds 2022 aan de digitalisering van het grootste nationale archief over de Tweede Wereldoorlog; het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR). Op 19 maart 2025 heeft de Algemene Rijksarchivaris namens u een adviesaanvraag ingediend bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). U vraagt ons advies over uw voornemens om het gedigitaliseerde deel van het CABR vanaf 1 mei 2025 in een zogenoemde tijdelijke voorziening op de studiezaal van het Nationaal Archief breder zoekbaar te maken voor nabestaanden en wetenschappelijk, historisch en statistisch onderzoek.

Aanleiding voor deze tijdelijke voorziening is het feit dat het oorspronkelijke voornemen tot online publicatie van het gedigitaliseerde CABR op grond van de AVG zeer waarschijnlijk niet rechtmatig was volgens de AP. Dit leidde tot een formele waarschuwing van de AP om niet over te gaan tot het voor eenieder online publiceren en full-text digitaal zoekbaar maken van het CABR.¹

Na deze formele waarschuwing heeft op verschillende momenten contact plaatsgevonden tussen u, het Nationaal Archief en de AP. Op 14 januari 2025 heeft ook een toezichtsbezoek van de AP bij het Nationaal Archief plaatsgevonden waar een toelichting is gegeven op het huidige inzagebeleid rond CABR-dossiers.

¹ Bij brief van 26 november 2024.



Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

De AP verwachtte eigenlijk een adviesaanvraag in de vorm van een voorafgaande raadpleging (artikel 36 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)). Nu er voor de tijdelijke voorziening voor het CABR door het ministerie van OCW en het Nationaal Archief geen Data Protection Impact Assessment (DPIA) is uitgevoerd, is het niet mogelijk een advies in de vorm van een voorafgaande raadpleging te geven, omdat een uitgevoerde DPIA daarvoor een vereiste is. De DPIA die eerder door Eiffel is uitgevoerd,² en waarnaar het Nationaal Archief in de adviesaanvraag heeft verwezen, is onvoldoende bruikbaar voor een verzoek om een voorafgaande raadpleging over de tijdelijke voorziening voor het CABR omdat deze DPIA niet ingaat op de tijdelijke voorziening. De AP heeft gelet op het grote maatschappelijke zwaarwegend belang van deze zaak gemeend om ondanks deze omissie wel een advies te geven op grond van artikel 58, derde lid, onder b van de AVG.³ Dit advies wordt dan ook als zodanig aangemerkt.

Op 21 maart 2025 heeft de AP het Nationaal Archief verzocht om een aanvulling van de adviesaanvraag door het overleggen van de originele stukken die betrekking hebben op het advies van de Functionaris Gegevensbescherming (hierna: FG). Daarop heeft de AP op 24 maart 2025 aanvullende stukken van het Nationaal Archief ontvangen.

Parallel aan de tijdelijke voorziening werkt u ook aan een wetsvoorstel waarmee aan de juridische bezwaren van de AP op uw oorspronkelijke voorstel tegemoet wil komen. Ook over dit wetsvoorstel heeft u de AP om advies gevraagd. U ontvangt voor dit wetsvoorstel apart van dit schrijven binnenkort een wetgevingstoets.

Deze brief bevat de reactie van de AP op uw adviesaanvraag voor de tijdelijke voorziening, met een opsomming van de maatregelen die de AP in de huidige situatie minimaal nodig acht om de privacy-inbreuk voor nog levende mensen die in het CABR voorkomen te beperken. In de tweede helft van deze brief biedt de AP ook een perspectief en aandachtspunten voor verdere verruiming van de beschikbaarstelling van het CABR, wanneer de juridische bezwaren met het nieuwe wetsvoorstel zijn geadresseerd. Daarbij hechten wij eraan om te benadrukken dat een wettelijke grondslag om in het algemeen belang een inbreuk op de persoonsgegevens van burgers te mogen plegen, altijd gepaard moet gaan met een inspanningsplicht van de overheid en passende maatregelen om die inbreuk voor de betrokkenen zo beperkt mogelijk te houden. Burgers moeten er te allen tijde op kunnen vertrouwen dat de overheid zorgvuldig met hun gegevens omgaat.

² Eiffel, Onderzoek CABR, Een onderzoek naar de toegankelijkheid van het Centraal archief, bijzondere rechtspleging vanuit een juridisch perspectief, 16 februari 2022.

³ Artikel 58, derde lid, onder b van de AVG luidt: "Elke toezichthoudende autoriteit heeft alle autorisatie- en adviesbevoegdheden om op eigen initiatief dan wel op verzoek, aan het nationaal parlement, aan de regering van de lidstaat, of overeenkomstig het lidstatelijke recht aan andere instellingen en organen alsmede aan het publiek advies te verstrekken over aangelegenheden die verband houden met de bescherming van persoonsgegevens".

Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

Wat is het CABR?

Na de Tweede Wereldoorlog werden ongeveer 425.000 personen onderzocht op samenwerking met de Duitse bezetter, zoals NSB-lidmaatschap, verraad, of het in dienst gaan bij het Duitse leger. Niet iedereen kwam voor een rechter, werd veroordeeld of werd terecht beschuldigd. In het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR) zitten de dossiers van de onderzochte personen. De dossiers bevatten veel verschillende soorten documenten zoals processen-verbaal, aanklachten, getuigenverklaringen, verslagen van rechtszittingen, vonnissen, lidmaatschapskaarten van nationaalsocialistische organisaties, (persoonlijke) brieven, foto's en ander materiaal. Deze documenten bevatten (zeer) gevoelige informatie, ook van nog levende personen, waaronder van slachtoffers, getuigen en kinderen van verdachten. Bijvoorbeeld bijzondere persoonsgegevens van verdachten en derden, zoals etniciteit, geloofsovertuiging, politieke voorkeur en seksuele geaardheid. En ook persoonsgegevens van strafrechtelijke aard van verdachten van collaboratie.

In de adviesaanvraag is aangegeven dat de dossiers niet kunnen worden beoordeeld voordat deze beschikbaar worden gesteld in de tijdelijke voorziening, omdat dit een onevenredige inspanning zou vergen. Dit betekent dat de dossiers integraal en ongefilterd ter raadpleging worden aangeboden aan nabestaanden en onderzoekers. Het integraal ter raadpleging aanbieden van de dossiers, terwijl geen goed beeld bestaat van de precieze inhoud van de dossiers, leidt tot (mogelijk) grote privacyrisico's voor betrokkenen. Daarbij merkt de AP op dat er in de communicatie rondom het CABR (ook door u tijdens het Kamerdebat over de Archiefwet in januari 2025) soms het beeld leek te ontstaan, dat er nog maar enkele levenden betrokkenen zouden zijn die zelf in het CABR voorkomen. Uit de statistische analyse van Eiffel kan echter worden opgemaakt dat het aannemelijker is dat er gegevens van honderden tot duizenden levenden betrokkenen in de dossiers aanwezig zijn. Zolang niet is vastgesteld dat mensen zijn overleden, hebben zij recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die de AVG hen biedt en dient u dus voldoende waarborgen te treffen om hun belangen te beschermen. Dit geldt ook indien er sprake is van een wettelijke grondslag om de dossiers ter raadpleging aan te bieden.

In de adviesaanvraag stelt u dertien maatregelen voor om de risico's voor de bescherming van de persoonsgegevens te verminderen. De AP is van oordeel dat deze voorgestelde maatregelen de risico's voor de bescherming van de persoonsgegevens niet voldoende beperken. De AP adviseert daarom tot het nemen van aanvullende maatregelen. Deze aanvullende maatregelen zijn onder te verdelen in de volgende onderwerpen:

- a) Alleen zoekresultaten dossiers van overleden verdachten/veroordeelden;
- b) Toegang tot het gedigitaliseerde archief adequaat technisch beveiligen;
- c) Nabestaanden: vastleggen welke nabestaanden toegang kunnen krijgen;
- d) Nabestaanden: alleen zoektermen die verband houden met hun persoonlijk belang;
- e) Nabestaanden: persoonsgegevens niet verder verspreiden;
- f) Onderzoekers: beoordeling door het Nationaal Archief van de onderzoeksopzet;



Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

- g) Loggen van alle raadplegingen;
- h) Verwerkingsverantwoordelijkheid en verschillende rollen goed vastleggen;
- i) Inrichten AVG-procedure voor betrokkenen;
- j) Gebruikers van de tijdelijke voorziening informeren over de verwerking van hun persoonsgegevens.

De AP adviseert u om niet eerder met de tijdelijke voorziening voor het CABR te starten dan nadat alle maatregelen, dus zowel de reeds door u voorgestelde als de hieronder beschreven aanvullende maatregelen, zijn gerealiseerd.

Behalve het advies over de tijdelijke voorziening voor het CABR heeft de AP nog een aantal andere aandachtspunten. Verderop in deze brief worden bovenstaande punten door de AP nader toegelicht.

Aan het einde van de brief besteedt de AP aandacht aan de door u voorziene verdere uitbreiding van de digitale toegankelijkheid van het CABR. Zoals zal worden toegelicht, zal een verdere uitbreiding van de (digitale) toegankelijkheid van het CABR, vergezeld moeten gaan van extra maatregelen om de inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens van nog levende betrokkenen te beperken.

1. Voorgenomen opzet van de tijdelijke voorziening voor digitale inzage in het CABR

Uit de door het Nationaal Archief toegezonden informatie blijkt dat de tijdelijke voorziening ziet op het digitaal toegankelijk maken van een deel van het CABR. Alleen documenten uit dossiers van personen van wie het Nationaal Archief heeft vastgesteld dat zij zijn overleden, zullen digitaal toegankelijk worden gemaakt in de tijdelijke voorziening. Van de documenten uit deze dossiers is op dit moment nog maar een beperkt deel gescand door het Nationaal Archief en daarmee beschikbaar voor digitale inzage. Het gaat op dit moment om ongeveer 8 miljoen gescande pagina's op een geschatte totale omvang van 30 miljoen pagina's. De digitale toegankelijkheid van het CABR is volgens de toegestuurde informatie bedoeld voor onderzoek naar slachtoffers en gebeurtenissen, door nabestaanden en door wetenschappelijk en historisch onderzoekers. De digitale toegankelijkheid is niet bedoeld voor mensen die alleen op zoek zijn naar een dossier van een persoon die na de Tweede Wereldoorlog is onderzocht op collaboratie. Zij kunnen de fysieke, papieren dossiers opvragen. Het bieden van deze digitale toegang tot de papieren dossiers in het CABR vindt plaats op de studiezaal van het Nationaal Archief in Den Haag en op termijn bij de rijksarchiefbewaarplaatsen in de provincie (RHC's). De start van deze tijdelijke voorziening is voorzien op 1 mei 2025.

Uit de door het Nationaal Archief toegestuurde informatie blijkt dat het gebruik maken van de digitale voorziening, samengevat, op de volgende manier zal gaan: Wetenschappelijk en historisch onderzoekers en nabestaanden van slachtoffers (hierna: gebruikers) die het gedigitaliseerde deel van het CABR willen raadplegen, kunnen via de website van het Nationaal Archief een fysieke plek in de studiezaal van het Nationaal Archief reserveren. Met die reservering kunnen zij gedurende een dagdeel gebruik maken van de mogelijkheid tot digitale inzage in het CABR.



Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

Als de gebruiker zich op de dag zelf meldt bij het Nationaal Archief, krijgt hij een laptop ('terminal') toegewezen en een inzagebesluit overhandigd. Vanaf de laptop kan de gebruiker op de website van Oorlog voor de Rechter alle soorten zoektermen intypen, bijvoorbeeld een persoonsnaam, plaatsnaam, organisatie of een gebeurtenis. Vervolgens verschijnen zoekresultaten met links naar persoonspagina's, dossiers en pagina's uit dossiers, voor zover deze digitaal beschikbaar zijn. De gebruiker kan na het volgen van de desbetreffende link op ieder woord in het hele dossier van onderzochte personen zoeken, en door het hele dossier bladeren. Elke pagina kan daarbij afzonderlijk worden bekeken. In principe kijkt de gebruiker daarbij telkens naar de scan van deze pagina's, maar de pagina's zijn ook machine-leesbaar gemaakt, wat maakt dat alle pagina's doorzoekbaar zijn. De gebruiker kan bovendien op een 'Tekst-knop' klikken en ziet dan de machine-leesbare tekst, wat helpt bij het lezen van handgeschreven brieven of scans van documenten met een slechte kwaliteit papier of inkt. De gebruiker kan zelfstandig aan de slag op de laptop bij het Nationaal Archief. Het maken van foto's of scans is niet toegestaan, wel mogen aantekeningen worden gemaakt op papier of een door de bezoeker zelf meegebrachte laptop. Er zijn toezichthouders en archiefassistenten aanwezig voor nadere toelichting, toezicht en begeleiding. Als niet het hele dossier van een verdachte gedigitaliseerd is, staat dit op de overzichtspagina van die persoon aangegeven. De gebruiker kan dan ter plaatse de stukken van dit dossier fysiek opvragen in de studiezaal van het Nationaal Archief.

Voorgenomen maatregelen om de privacy van betrokkenen te beschermen

Alleen documenten uit dossiers van personen van wie het Nationaal Archief heeft vastgesteld dat zij zijn overleden, zullen digitaal toegankelijk worden gemaakt in de tijdelijke voorziening. In de dossiers van reeds overleden verdachten, zitten echter nog wel persoonsgegevens van nog levende betrokkenen, bijvoorbeeld van getuigen, andere verdachten en derden, waaronder ook mensen die destijds nog minderjarig waren. Om de privacyrisico's voor hen te beperken stelt u voor de volgende maatregelen in te richten voor de tijdelijke voorziening:

1. Inzage is slechts mogelijk op locatie van het Nationaal Archief en op termijn bij de rijksarchiefbewaarplaatsen in de provincie (RHC's);
2. Bezoekers dienen het belang van hun onderzoek aan te geven;
3. Bezoekers ontvangen een inzagebesluit waarin zij worden gewezen op hun (AVG-) verplichtingen ten aanzien van nog levende personen;
4. Inzage vindt plaats in het gedeelte van de studiezaal waar enkel beperkt openbaar archief geraadpleegd wordt;
5. Het is niet mogelijk om een extern apparaat of kabel te verbinden aan de terminals;
6. Op de terminal kunnen alleen de websites van Oorlog voor de Rechter en van het Nationaal Archief worden bezocht. Op de website Oorlog voor de rechter kan het onderzoek in de gedigitaliseerde stukken worden gedaan en op de website van het Nationaal Archief kunnen eventueel fysieke stukken worden gereserveerd;
7. Er is geen mogelijkheid om screenshots te maken, applicaties te downloaden, stukken door te mailen, etc.;
8. Bezoekers mogen enkel aantekeningen maken (geen foto's of scans), telefoons mogen niet worden meegenomen en op laptops wordt de camera afgeplakt. Er zijn toezichthouders aanwezig om hierop toe te zien.

Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

In uw adviesaanvraag staat dat met bovenstaande maatregelen de inzage in het gedigitaliseerde archief wordt beperkt tot hen die daar een belang bij hebben en dat met deze maatregelen wordt voorkomen dat privacygevoelige informatie breed wordt gedeeld. Mocht de bezoeker informatie tegenkomen die dusdanig gevoelig ligt dat de bezoeker wil dat deze niet voor anderen zichtbaar is, dan kan de bezoeker de volgende maatregelen verzoeken:

9. Niet tonen van persoonlijke documenten waarvan een bezoeker grote persoonlijke problemen verwacht. Een verzoek wordt voorgelegd aan een onafhankelijke adviescommissie, die een ethische afweging maakt, op basis waarvan het Nationaal Archief een beslissing neemt;
10. Niet tonen van foto's waarop portretrecht rust;
11. Niet tonen van documenten waarin gegevens voorkomen over of leidend naar een levende persoon;
12. In het geval op termijn inzage mogelijk wordt op de locaties van de rijksarchiefbewaarplaatsen in de provincie (RHC's) wordt als maatregel toegevoegd het niet tonen van 'werken' waar auteursrechten op rusten. Dit omdat het niet evident is dat de mogelijkheid voor het Nationaal Archief om op grond van de Auteurswet beschermende werken in het CABR op locatie van het Nationaal Archief te tonen ook geldt op de locaties van de RHC's;
13. Bij een beroep op een van de bovenstaande situaties worden stappen gezet om de betreffende documenten niet meer te tonen. Het streven is om binnen 10 werkdagen vanaf melding de betreffende scans – voorlopig, in afwachting van het onderzoek – niet meer te tonen. Het onderzoek of daadwerkelijk sprake is van een van deze situaties vindt nadien plaats. Afhankelijk van de uitkomst van dat onderzoek worden de documenten al dan niet weer getoond op de website.

2. Beoordeling en advies door AP

Aanvullende maatregelen noodzakelijk

Op dit moment is het CABR beperkt openbaar. Bij besluit d.d. 19 december 2024 heeft u immers de beperkingen die waren gesteld aan de openbaarheid van alle archiefbescheiden geborgen in het CABR met het oog op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer verlengd tot 1 januari 2026. Dit betekent dat de regels uit de Archiefwet gelden die betrekking hebben op beperkt openbaar archief.

De tijdelijke voorziening ziet op het digitaal toegankelijk maken van (een deel van) het CABR voor nabestaanden van slachtoffers⁴ en voor wetenschappelijk en historisch onderzoekers.

⁴ In de door het Nationaal Archief toegestuurde stukken wordt alleen gesproken van nabestaanden 'van slachtoffers'. De AP geeft in overweging om deze categorie te verbreden tot alle nabestaanden die op zoek zijn naar informatie over hun familie, en die niet weten in welke dossiers de informatie die zij zoeken, te vinden zou moeten zijn. Dit ten eerste omdat niet in alle gevallen duidelijk zal zijn of iemand als slachtoffer moet worden gezien, maar ook omdat nabestaanden van alle mensen die (mogelijk) in het CABR worden genoemd, een belang kunnen hebben bij het achterhalen van wat er in het verleden is gebeurd. Als zij niet weten in welke dossiers de informatie die zij zoeken (mogelijk) staat, is het praktisch ondoenlijk om deze informatie te vinden alleen door middel van het raadplegen van de fysieke, papieren, dossiers.

Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

De tijdelijke voorziening is voorzien voor de periode van 1 mei 2025 tot aan het moment dat nieuwe wetgeving van toepassing is die een grondslag biedt voor het breder toegankelijk maken van het CABR dan thans is toegestaan op basis van de Archiefwet 1995 en de (U)AVG.⁵ Het wetsvoorstel voor deze nieuwe wetgeving is op 31 maart 2025 gepubliceerd. Dit wetsvoorstel beoogt onder andere om invulling te geven aan overweging 158 van de AVG. Deze overweging geeft lidstaten de ruimte om te bepalen dat persoonsgegevens voor archiveringsdoeleinden verder mogen worden verwerkt, bijvoorbeeld met het oog op het verstrekken van specifieke informatie over het politiek gedrag onder voormalige totalitaire regimes, over genocide, misdaden tegen de menselijkheid, met name de Holocaust, of over oorlogsmisdaden.

Specifiek voor het CABR geldt dat de bijzondere aard en omvang van het archief - waarbij de bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard niet gestructureerd toegankelijk zijn - maakt dat toegang tot deze gegevens feitelijk niet kan worden voorkomen als het archief digitaal doorzoekbaar is. Voor onderzoekers geldt dat zij op grond van de UAVG onder voorwaarden deze gegevens mogen verwerken. Voor nabestaanden geldt dit echter niet, omdat zij meestal geen onderzoek zullen uitvoeren dat een algemeen belang dient. Hun onderzoeksbelang is van persoonlijke aard.

Gelet op de naar verwachting beperkte omvang en impact van de inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens indien het pakket maatregelen en beperkingen goed wordt uitgevoerd, gelet op het grote maatschappelijke belang dat gehecht moet worden aan de toegang voor nabestaanden en gelet op het karakter van de tijdelijke voorziening in afwachting van nieuwe wetgeving, acht de AP de voorgestelde wijze van toegang voor nabestaanden in dit specifieke geval aanvaardbaar.

In aanvulling op de maatregelen waarin u al heeft voorzien, acht de AP de hiernavolgende maatregelen noodzakelijk om de inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens van nog levende betrokkenen te beperken. Daarnaast ziet de AP een aantal aandachtspunten. Ook deze zullen hierna worden besproken.

Noodzakelijke aanvullende maatregelen

a. Alleen zoekresultaten van dossiers van overleden verdachten/veroordeelden

Uit de informatie die het Nationaal Archief aan de AP heeft toegestuurd, blijkt dat bij de digitale raadpleging binnen de tijdelijke voorziening alleen kan worden gezocht in de dossiers van onderzochte personen die zijn vermeld op de namenlijst op de website van Oorlog voor de Rechter. Van deze personen is door het Nationaal Archief vastgesteld dat zij zijn overleden. De AP acht dit inderdaad een noodzakelijke maatregel. De AP adviseert in aanvulling daarop de zoekfunctie op de terminals van het Nationaal Archief zodanig technisch in te richten dat gebruikers na het invullen van een zoekterm geen zoekresultaten te zien krijgen die verwijzen naar mogelijk nog levende verdachten over wie een dossier is samengesteld. Met enkel de weergave van een zoekresultaat met daarin iemands naam, zou immers al de informatie worden verstrekt aan de gebruiker van de digitale voorziening dat van die persoon een “verdachte-dossier” aanwezig is, ook al is dit dossier niet verder te raadplegen. Voor zover dit al niet is geregeld, adviseert de AP om deze aanvullende maatregel alsnog te treffen.



Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

b. Toegang tot het gedigitaliseerde archief adequaat technisch beveiligen

Uit de toegestuurde informatie blijkt dat gebruikers van de digitale voorziening op speciale terminals alleen de website van Oorlog voor de Rechter en de website van het Nationaal Archief kunnen raadplegen. Op de website Oorlog voor de Rechter kan dan het onderzoek in de gedigitaliseerde stukken worden gedaan. In de toegestuurde informatie is niet opgenomen op welke wijze technisch wordt gegarandeerd dat alleen de door het Nationaal Archief toegelaten bezoekers deze gedigitaliseerde documenten kunnen raadplegen, en dat niet ook anderen zich via internet of anderszins ongeoorloofde wijze toegang kunnen verschaffen tot deze gedigitaliseerde documenten. De AP acht het noodzakelijk dat de gedigitaliseerde documenten adequaat worden beveiligd tegen ongeoorloofde toegang en adviseert u om pas te starten met de tijdelijke voorziening als op dit punt aan de eisen van artikel 32 van de AVG wordt voldaan.

c. Nabestaanden: vastleggen welke nabestaanden onder welke voorwaarden toegang kunnen krijgen

Zoals eerder vermeld gelden voor het CABR beperkingen op de openbaarheid. Op grond van artikel 15, derde lid van de Archiefwet kan in bepaalde gevallen ten behoeve van een verzoeker deze beperkingen buiten toepassing worden verklaard.⁶ De AP adviseert, in het kader van de rechtszekerheid, om in een beleidsregel dan wel een aanpassing van het besluit waarin de beperkingen van de openbaarheid van het CABR zijn geregeld, nader uit te werken in welke gevallen sprake is van een dergelijk belang, in ieder geval voor nabestaanden. Daarnaast adviseert de AP deze informatie op te nemen op de website van het Nationaal Archief zodat het ook voor eenieder duidelijk is wie op grond van artikel 15, derde lid van de Archiefwet toegang kan krijgen tot het CABR en onder welke voorwaarden.

d. Nabestaanden: alleen zoektermen die verband houden met hun persoonlijk belang

De digitale doorzoekbaarheid maakt het zoeken op elke mogelijke zoekterm mogelijk. Dit vergroot het risico dat nabestaanden informatie raadplegen die niet ziet op hun eigen familie. Een belangrijk beginsel in de AVG is het beginsel van dataminimalisatie. Om bovenmatige gegevensverwerking door nabestaanden te beperken, adviseert de AP om aan nabestaanden duidelijk te kennen te gegeven dat ze elke zoekterm mogen gebruiken, mits die zoekterm dient om meer te weten te komen over (de situatie van) hun eigen familie. De AP adviseert een dergelijke instructie in elk geval op te nemen in het inzagebesluit dat aan nabestaanden wordt overhandigd door het Nationaal Archief. Daarnaast zou het goed zijn om een instructie met deze strekking op te nemen bij het maken van de reservering voor een bezoek aan de studiezaal van het Nationaal Archief, op de website Oorlog voor de Rechter en bij het inloggen door gebruikers op de terminals bij het Nationaal Archief.

⁶ De zorgdrager ten aanzien van de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden, kan, gehoord degene op wiens last de archiefbescheiden zijn overgebracht, de ingevolge het eerste of het tweede lid aan de openbaarheid gestelde beperkingen opheffen, dan wel ten aanzien van een verzoeker buiten toepassing laten, indien het belang van de gestelde beperking niet opweegt tegen diens belang tot raadpleging of gebruik van de archiefbescheiden.



Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

e. Nabestaanden: persoonsgegevens niet verder verspreiden

De AP adviseert om aan nabestaanden expliciet te kennen te geven dat zij, als zij persoonsgegevens tegenkomen van mensen van wie zij niet weten dat zij zijn overleden, deze gegevens alleen mogen verwerken voor persoonlijk of huishoudelijk gebruik (artikel 2, tweede lid, onder c van de AVG). Dit betekent dat informatie over mensen van wie nabestaanden niet zeker weten dat zij zijn overleden, voor zichzelf moeten houden of hooguit in een zeer beperkte kring mogen delen, bijvoorbeeld met familieleden. De AP adviseert om deze instructie expliciet op te nemen in het inzagebesluit dat het Nationaal Archief op de studiezaal overhandigt aan nabestaanden alsook op de websites van het Nationaal Archief en Oorlog voor de Rechter. Als suggestie geeft de AP mee dat de nabestaande dit moet bevestigen, bijvoorbeeld door het aanvinken van een hokje waarin hij verklaart hiermee bekend te zijn, voordat hij een toekennend inzagebesluit krijgt overhandigd of kan inloggen op een terminal die toegang biedt tot het gedigitaliseerde deel van het CABR.

f. Onderzoekers: beoordeling door het Nationaal Archief van de onderzoeksopzet

Uit de door het Nationaal Archief toegestuurde stukken blijkt niet of een inhoudelijke beoordeling plaatsvindt van het onderzoek dat een onderzoeker wil verrichten, voordat de onderzoeker toegang krijgt tot de tijdelijke voorziening. De AP adviseert om onderzoekers die het CABR willen raadplegen, eerst een onderzoeksopzet te laten toesturen aan het Nationaal Archief waarin de onderzoeker onder meer aangeeft op welke wijze wordt voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van (nog levende) betrokkenen niet onevenredig wordt geschaad. De AP adviseert u om het Nationaal Archief deze onderzoeksopzet te laten beoordelen langs de lijnen van artikel 24 en 32, aanhef, onder f van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) voordat wordt besloten of de onderzoeker al dan niet toegang wordt verleend tot het CABR.⁷

⁷ Op grond van artikel 24 van de UAVG is het verbod om bijzondere categorieën van persoonsgegevens te verwerken niet van toepassing, indien:

- a) de verwerking noodzakelijk is met het oog op wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden overeenkomstig artikel 89, eerste lid, van de AVG;
- b) het onderzoek, bedoeld in onderdeel a, een algemeen belang dient;
- c) het vragen van uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost; en
- d) bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

Hetzelfde regime geldt voor de verwerking van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard op grond van artikel 32, aanhef, onder f van de UAVG.



Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

g. Loggen en monitoren van alle raadplegingen

De AP adviseert om alle raadplegingen van het CABR inclusief ingevulde zoektermen en getoonde documenten te loggen per gebruiker. Dit maakt het ook mogelijk voor betrokkenen die door de raadpleging van het CABR schade ondervinden, om een inzageverzoek te doen en informatie over wie wanneer hun gegevens heeft ingezien, te gebruiken in een eventuele gerechtelijke procedure. Zorg daarnaast dat ongeoorloofde toegang zoveel mogelijk voorkomen wordt, door doorlopend te monitoren. Bijvoorbeeld op toegang buiten openingstijden, opvallend veel opeenvolgende zoektermen of andere indicatoren.

h. Verwerkingsverantwoordelijkheid en verschillende rollen goed vastleggen

De tijdelijke voorziening wordt vormgegeven door verschillende partijen. Het Nationaal Archief verleent gebruikers van de tijdelijke voorziening voor het CABR toegang tot de studiezaal en de terminals, terwijl de gedigitaliseerde documenten vanaf deze terminals kunnen worden geraadpleegd via de website Oorlog voor de Rechter. Oorlog voor de Rechter is een samenwerking tussen WO2Net, het Nationaal Archief, het Huygens Instituut en het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust- en Genocidestudies. Uit de toegestuurde informatie blijkt niet welke rollen de verschillende partijen hebben in de feitelijke uitvoering van deze tijdelijke voorziening. Daarnaast is het onduidelijk of er bijvoorbeeld voor het beheer of de inrichting van deze website nog gebruik gemaakt wordt van andere partijen. De AP adviseert u om, voor zover dit nog niet is gebeurd, de verschillende rollen duidelijk in beeld te brengen, en om duidelijke afspraken vast te leggen over welke organisatie waarvoor verantwoordelijk is. Geadviseerd wordt om daarbij na te gaan of onderlinge regelingen als bedoeld in artikel 26 van de AVG en/of verwerkersovereenkomsten als bedoeld in artikel 28 van de AVG nodig zijn.

i. Inrichten AVG-procedure voor betrokkenen

In de toegestuurde informatie is als onderdeel van de reeds door u voorziene maatregelen opgenomen: *“Mocht de bezoeker informatie tegenkomen die dusdanig gevoelig ligt dat de bezoeker wil dat deze niet voor anderen zichtbaar is, dan kan de bezoeker de volgende maatregelen verzoeken:*

- *Niet tonen van persoonlijke documenten waarvan een bezoeker grote persoonlijke problemen verwacht. Een verzoek wordt voorgelegd aan een onafhankelijke adviescommissie, die een ethische afweging maakt, op basis waarvan het Nationaal Archief een beslissing neemt.*
- *Niet tonen van foto's waarop portretrecht rust.*
- *Niet tonen van documenten waarin gegevens voorkomen over of leidend naar een levend persoon.”*

De AP merkt op dat betrokkenen hun rechten op grond van de AVG moeten kunnen uitoefenen wanneer hun persoonsgegevens in het CABR aanwezig zijn. In dit geval dient niet enkel een ethische, maar een juridische beoordeling te volgen door de verwerkingsverantwoordelijke. Daarnaast maakt de AP uit de hierboven geciteerde tekst op dat een betrokkene alleen een verzoek kan doen in de studiezaal⁸ dan wel dat

⁸ Maatregel 9 van de adviesaanvraag: *“Indien een van de omstandigheden aan de orde is kan men dit kenbaar maken in de studiezaal. De stukken worden zo snel als technisch mogelijk is niet meer getoond als voldaan wordt aan bovenstaande voorwaarden. Daarna vindt verder onderzoek plaats.”*

Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

het recht alleen toekomt aan bezoekers van het NA.⁹ Dergelijke beperkingen mogen niet worden opgelegd aan het uitoefenen van de AVG-rechten van een betrokkene. De AP adviseert de minister dan ook om ervoor te zorgen dat betrokkenen hun rechten op grond van de AVG in lijn met de bepalingen uit de AVG kunnen uitoefenen, en betrokkenen duidelijk te informeren over op welke wijze zij hun AVG-rechten kunnen uitoefenen. De AP adviseert de FG te betrekken bij de inrichting van deze processen en ook betrokkenen te informeren over de contactmogelijkheden met de FG.

j. Gebruikers van de tijdelijke voorziening informeren over de verwerking van hun persoonsgegevens

Van gebruikers van de tijdelijke voorziening zullen persoonsgegevens worden verwerkt, bijvoorbeeld bij het maken van een reservering, het beantwoorden van vragen van gebruikers en als de gebruiker is ingelogd op een terminal in de studiezaal van het Nationaal Archief en op de website van Oorlog voor de Rechter zelfstandig gaat zoeken naar informatie. Transparantie over het verwerken van persoonsgegevens is een belangrijk beginsel uit de AVG.¹⁰ De AP adviseert u om te zorgen voor duidelijke, makkelijk toegankelijke informatie voor gebruikers van de tijdelijke voorziening, in lijn met de eisen van de AVG,¹¹ om betrokkenen te informeren over de verwerking van hun persoonsgegevens als zij gebruik maken van de tijdelijke voorziening.

Conclusie advies

De AP acht de toegang voor nabestaanden en onderzoekers tot de voorgestelde tijdelijke voorziening voor het CABR toelaatbaar als naast de al door u voorziene maatregelen, de hierboven beschreven aanvullende maatregelen worden getroffen om de inbreuk van de tijdelijke voorziening op de bescherming van de persoonsgegevens van betrokkenen te beperken. Ten overvloede wordt opgemerkt dat gezien de aard van dit advies bij de aanvullende maatregelen door de AP de terminologie 'adviseren' is gebruikt. De AP benadrukt echter dat de opvolging van deze adviezen minimaal noodzakelijk wordt geacht om de tijdelijke voorziening te kunnen laten starten.

De AP adviseert u om niet eerder met de tijdelijke voorziening voor het CABR te starten dan nadat alle maatregelen, dus zowel de reeds door u voorgestelde als de door de AP geadviseerde aanvullende maatregelen, zijn gerealiseerd.

In de adviesaanvraag is aangegeven dat in eerste instantie toegang tot de tijdelijke voorziening en de gedigitaliseerde documenten uit het CABR alleen mogelijk is op locatie bij het Nationaal Archief. Mogelijk wordt op termijn de toegang tot de digitale voorziening uitgebreid naar de rijksarchiefbewaarplaatsen in de provincie (RHC's). De AP gaat ervan uit dat u, voorafgaand aan de eventuele uitbreiding van de tijdelijke voorziening naar de RHC's, zich ervan verzekert dat in de RHC's alle hierboven beschreven maatregelen op een gelijke of gelijkwaardige manier zijn getroffen.

⁹ Laatste zin van de bijlage bij de adviesaanvraag: "Niet tonen van persoonlijke documenten waarvan een bezoeker grote persoonlijke problemen verwacht. Een verzoek wordt voorgelegd aan een onafhankelijke adviescommissie, die een ethische afweging maakt, op basis waarvan het Nationaal Archief een beslissing neemt."

¹⁰ Zie onder andere artikel 5, eerste lid, onder a van de AVG.

¹¹ Zie artikel 12 en verder van de AVG.



Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

3. Nadere overwegingen

Persoonlijke levenssfeer nabestaanden

De bescherming van de AVG en UAVG geldt alleen voor levende personen. Nabestaanden die niet zelf in de CABR-archieven worden genoemd, kunnen zich doorgaans niet op de bescherming van de AVG en UAVG beroepen, zolang hun eigen persoonsgegevens niet worden verwerkt in relatie tot de informatie in het CABR. Maar ook op hen kan de tijdelijke voorziening (en het openbaar en toegankelijk maken van het CABR in algemene zin) negatieve gevolgen hebben, bijvoorbeeld in emotionele zin, voor hun gezondheid of qua stigmatisering of sociale uitsluiting. De AP raadt u aan om ook voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van deze mensen voldoende oog te hebben en te houden conform de Archiefwet 1995 die hier ook ruimte voor biedt.

Auteursrecht en portretrecht

De AP houdt geen toezicht op de naleving van het auteursrecht en het portretrecht, maar raadt u aan te bezien op welke wijze u en het Nationaal Archief meer verantwoordelijkheid zouden kunnen nemen om proactief inbreuken op deze beide rechten te voorkomen, mede gezien de risico's voor de rechthebbenden die worden genoemd in de DPIA van Eiffel en het advies van de FG hierover. Het enkel reageren op verzoeken van gebruikers van de digitale voorziening om bepaalde informatie niet meer te tonen, komt de AP onvoldoende zorgvuldig voor.

4. Vooruitblik

Het in deze brief gegeven advies heeft slechts betrekking op de tijdelijke voorziening voor het digitaal toegankelijk maken van dossiers in het CABR. Gezien uw wens om de toegankelijkheid van het CABR verder te vergroten, heeft de AP een aantal aanvullende opmerkingen. De AP sluit niet uit dat verdere uitbreiding van de digitale toegang tot het CABR in de toekomst mogelijk wordt, mede gezien de omstandigheid dat u een voorstel voor een wetswijziging van de Archiefwet heeft gemaakt om een grondslag te creëren voor een bredere digitale toegankelijkheid van het CABR. Een uitbreiding van de (digitale) toegankelijkheid van het CABR, zal echter wel vergezeld moeten gaan van extra maatregelen om de inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens van nog levende betrokkenen te beperken. Dit omdat een uitbreiding van de toegang tot de (gevoelige) informatie in het CABR de inbreuk op de bescherming van de persoonsgegevens van nog levende betrokkenen ernstig kan vergroten. Een complicerende factor bij het verlenen van bredere digitale toegang tot het CABR is dat van de precieze inhoud van de CABR-dossiers geen duidelijk beeld bestaat, ook niet bij het Nationaal Archief. Zo is niet duidelijk tot wanneer documenten zijn toegevoegd aan de dossiers, en is ook niet bekend welke (soorten) documenten er in de afzonderlijke dossiers zitten. Dit maakt het moeilijker om de privacyrisico's in te schatten van het breder toegang verlenen tot het CABR. Het screenen van de dossiers, en het afschermen van bepaalde informatie, alvorens de dossiers ter raadpleging aan te bieden aan een breder publiek, zou een effectieve manier kunnen zijn om de privacyrisico's voor nog levende betrokkenen te beperken. Het nadeel van dit vooraf screenen, is dat dit een arbeidsintensief proces is. Desalniettemin lijkt het de noodzakelijk om te bezien in hoeverre toch een dergelijke screening zou kunnen plaatsvinden.



Datum
24 april 2025

Ons kenmerk
z2025-009769

Hierbij zou als eerste kunnen worden gedacht aan het afschermen van gevoelige documenten die betrekking hebben op (destijds) nog jonge kinderen, bijvoorbeeld pleeg- en jeugdzorgdossiers, correspondentie tussen kinderen met hun ouders en geboorteaankondigingen. Het komt de AP voor dat de digitalisering van de CABR-dossiers, waarbij elke mogelijke zoekterm kan worden gebruikt om de informatie in de dossiers te lokaliseren, goede mogelijkheden biedt om gevoelige informatie met behulp van Privacy Enhancing Technologies (PET's) af te schermen.

Als de tijdelijke voorziening wordt gestart zonder de aanvullende maatregelen te treffen zoals in dit advies beschreven, kan de AP besluiten een controlerend onderzoek uit te voeren en handhavend op te treden.

Dit advies is geen besluit op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Indien van bezwaar tegen dit advies is niet mogelijk.

De AP is te allen tijde bereid om de inhoud van deze brief in een gesprek verder toe te lichten. De AP verzoekt om de AP in ieder geval binnen twee weken na dagtekening van deze brief te laten weten hoe opvolging wordt gegeven aan dit advies.

Een afschrift van deze brief zal aan de FG van het ministerie van OCW, aan het Nationaal Archief en het Adviescollege Openbaarheid & Informatiehuishouding worden gezonden.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Ir. M.J. Verdier
Vicevoorzitter