



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Additionele Risicotoets ten aanzien van het online en tekst doorzoekbaar publiceren van het Centraal Archief van de Bijzondere Rechtspleging (CABR)

Jeurgens, K.J.P.F.M.

**Publication date**

2024

**Document Version**

Final published version

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Jeurgens, K. J. P. F. M. (2024). *Additionele Risicotoets ten aanzien van het online en tekst doorzoekbaar publiceren van het Centraal Archief van de Bijzondere Rechtspleging (CABR)*. Nationaal Archief.

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

***Additionele Risicotoets ten aanzien van het online en tekst  
doorzoekbaar publiceren van het Centraal Archief van de Bijzondere  
Rechtspleging (CABR)***

*Opdrachtgevers: Nationaal Archief en Stichting Werkgroep Herkenning*

*Uitgevoerd door prof. dr. Charles Jeurgens, hoogleraar archiefwetenschap Universiteit  
van Amsterdam.*

*Amsterdam, 11 juli 2024*

## 1. Inleiding

Het Nationaal Archief (NA) en de Stichting Werkgroep Herkenning (SWH) hebben in februari 2024 besloten om een additionele risicotoets uit te laten voeren met betrekking tot het online beschikbaar stellen van gedigitaliseerde, tekst doorzoekbare archiefbescheiden van het Centraal Archief van de Bijzondere Rechtspleging (CABR). Additioneel omdat in 2021-2022 het Nationaal Archief al een analyse heeft laten uitvoeren door bureau EIFFEL naar de privacyrisico's van het openbaar worden van het CABR.<sup>1</sup> Daarnaast heeft de door het consortium Oorlog voor de Rechter ingestelde Werkgroep Openbaarheid in september 2023 een advies uitgebracht waarin risico's in kaart zijn gebracht met betrekking tot het online beschikbaar stellen van het CABR.<sup>2</sup>

De Stichting Werkgroep Herkenning heeft in gesprekken en publieke uitingen verschillende malen benadrukt niet tegen de openbaarmaking van het archief te zijn, maar wel bezorgd te zijn over de mogelijke gevolgen van de voorgenomen wijze van publiceren van dit archief via het internet.<sup>3</sup> Gevreesd wordt dat daardoor de privacy van de kinderen en kleinkinderen van verdachten en veroordeelden van wie een CABR-dossier bestaat kan worden aangetast.<sup>4</sup> Het Nationaal Archief, dat het CABR archief beheert, heeft op basis van deze signalen en in samenspraak met het stichtingsbestuur de opdracht geformuleerd om een additionele risicotoets uit te laten voeren waarvan dit rapport de neerslag vormt. Het Nationaal Archief en de Stichting Werkgroep Herkenning zijn de gezamenlijke opdrachtgevers voor dit onderzoek.

Het begrip risicotoets in het uit te voeren onderzoek is omschreven als de kans dat het online en tekst doorzoekbaar publiceren van de inhoud van de CABR-archieven, rekening houdend met de mitigerende maatregelen die in het project worden voorgesteld, strijdig is met de wettelijke kaders die erop gericht zijn om de privacy van levende personen te beschermen.<sup>5</sup> In de opdrachtformulering is gesteld dat de additionele toets zich dient te richten op de aanwezigheid in de dossiers van persoonsgegevens van nabestaanden. In het onderzoek is die afbakening minder strikt gehanteerd, omdat er mensen in de dossiers voorkomen die nabestaande zijn van anderen dan een verdachte of veroordeelde op wiens naam een dossier is gesteld.

Om deze additionele toets uit te kunnen voeren heb ik de voor het project aan mij ter beschikking gestelde beleidsdocumenten, rapporten en verslagen bestudeerd die

---

<sup>1</sup> Voor de door EIFFEL toegepaste methodiek verwijs ik naar het rapport van EIFFEL. In de *Handreiking voor het online beschikbaar stellen van archieven uit en over de Tweede Wereldoorlog* is een beknopte en goed leesbare samenvatting gegeven van zowel de methode als de resultaten.

<sup>2</sup> Netwerk Oorlogsbronnen, *De Oorlog Online. Eindadvies Werkgroep Openbaarheid aan Consortium 'Oorlog voor de Rechter* (september 2023). Deze werkgroep, ingesteld door het consortium Oorlog voor de Rechter, was samengesteld uit leden afkomstig van het Nationaal Archief, NIOD, Werkgroep AVG van de Koninklijke Vereniging van Archivarissen in Nederland en Netwerk Oorlogsbronnen.

<sup>3</sup> <https://www.werkgroepherkenning.nl/kenniscentrum/cabr-openbaring/standpunt-swh-cabr-open-en-digitaal-op-1-1-2025/> (geraadpleegd 24 juni 2024). Zie ook Nieuwsbulletin van de Stichting Werkgroep Herkenning, maart 2024, Themanummer 3 "CABR open in 2025".

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld <https://www.trouw.nl/opinie/maak-het-collaboratie-archief-niet-te-snel-openbaar~b2ec67b5/>

<sup>5</sup> Het onderzoek richt zich dus op het project Oorlog voor de Rechter in relatie tot de wet- en regelgeving ten aanzien van privacy. Andere wettelijke kaders die mogelijk belemmeringen kunnen opwerpen zoals de Auteurswet zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gebleven.

betrekking hebben op het project Oorlog voor de Rechter. Ze zijn beschikbaar gesteld door het Nationaal Archief en de Stichting Werkgroep Herkenning. Daarnaast heb ik onderzoek gedaan naar jurisprudentie die raakt aan aspecten van het vraagstuk en heb ik een verkennend onderzoek gedaan in het CABR om een goed beeld te krijgen van het archiefmateriaal en de typen van persoonsgegevens die in dit omvangrijke archief voorkomen. Ook heb ik kennisgenomen van verschillende casus die zijn ingebracht door of via de Werkgroep Herkenning waarin de aangevers vanuit hun perspectief hun visie geven op de voorgenomen online publicatie van het archief.

Het rapport heeft als doelstelling aan te geven waar juridische risico's bestaan met betrekking tot de voorgenomen online en tekst doorzoekbare vorm van publicatie van het CABR. Wat mijn persoonlijke mening is over de wenselijkheid of meerwaarde van het project voor historisch onderzoek, verwerking van oorlogsleed, voeren van debat, educatieve belang etc. doet niet ter zake en blijft dan ook buiten dit rapport. Hoewel de focus ligt op de online publicatie, besteed ik in het rapport ook de nodige aandacht aan de openbaarmaking als zodanig aangezien die voorwaardelijk is om online te mogen publiceren. Tot slot, de opdracht is geformuleerd vanuit de behoefte om de additionele risicotoets te doen vanuit een juridisch perspectief en niet vanuit een ethisch afwegingskader. Het moge duidelijk zijn dat een juridische risicoafweging vaak onvoldoende is om daarmee ook een antwoord te kunnen formuleren op ethische vragen en dilemma's.

## 2. Het Centraal Archief van de Bijzondere Rechtspleging

Het CABR is een omvangrijk archief dat informatie bevat over honderdduizenden mensen. Het is, ondanks de beperkingen die gesteld zijn op de openbaarheid, al een aantal jaren het meest geraadpleegde archief dat het Nationaal Archief in zijn collectie heeft.<sup>6</sup> Het archief is gevormd in de periode vlak na de Tweede Wereldoorlog toen mensen die verdacht werden van samenwerking met de Duitse bezetter ten tijde van de oorlogsjaren werden opgespoord en zich moesten verantwoorden. Het CABR is feitelijk niet een centraal archief, maar een conglomeraat aan archieven van bijzondere gerechtshoven en tribunalen die in het leven werden geroepen om deze grote klus te klaren. Het CABR kent een aantal grote onderdelen: gerechtelijke dossiers (van de bijzondere gerechtshoven, tribunalen, bijzondere strafkamers, bijzondere raad van cassatie), dossiers van het Openbaar Ministerie en dossiers van opsporingsdiensten. De archieven zijn gevormd door de afzonderlijke organen die een rol speelden bij de bijzondere rechtspleging<sup>7</sup> en zijn in de jaren vijftig op initiatief van het ministerie van Justitie op een centrale plek bij elkaar gebracht. Na de nodige omwegen werd het in november 2000 formeel overgebracht naar het Algemeen Rijksarchief. Bij de overbrenging werden beperkingen aan de openbaarheid gesteld. In de dossiers die in het kader van de bijzondere rechtspleging zijn aangelegd worden uiteraard veel gegevens aangetroffen van de personen die onderzocht en berecht zijn, maar daarnaast ook heel veel gegevens van anderen zoals “echtgenoten, kinderen, ouders, en andere familieleden (...) burens, getuigen, slachtoffers, politie, officieren van justitie, rechters, reclasseringsambtenaren, psychiaters en andere betrokkenen”.<sup>8</sup>

Sjoerd Faber en Gretha Donker beschrijven in het laatste hoofdstuk van hun boek *‘Bijzonder Gewoon. Het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (1944-2010) en de ‘lichte gevallen’* de emotionele impact dat een onderzoek in dit archief kan hebben. Ze noemen tal van schrijnende voorbeelden van kinderen van ‘foute’ ouders die vaak met een zwaar gemoed in het archief probeerden te achterhalen wat hun vader of moeder tijdens de oorlog hadden gedaan. Soms viel het mee, maar even zo vaak viel het niet mee wat ze onder ogen kregen. Ze besluiten hun boek met “[v]oor sommigen was de oorlog al meteen zo ongeveer afgelopen, voor anderen nog lang niet. In 2025 zal het volledig openbaar worden van het CABR de Tweede Wereldoorlog het zoveelste einde

---

<sup>6</sup> Iemand die in 2024 onderzoek wil doen in het CABR-archief moet daartoe een verzoek indienen bij het Nationaal Archief waarbij een aantal gegevens verplicht verstrekt moeten worden: voornamen, achternaam en geboortedatum van degene van wie men archiefstukken wil inzien. Deze gegevens maken het voor medewerkers van het Nationaal Archief mogelijk om te identificeren of op naam van de opgegeven persoon een dossier bestaat. Indien de persoon naar wie iemand onderzoek wil doen is geboren na 1 januari 1924, dient een bewijs van overlijden worden getoond. Dat is niet het geval als de persoon naar wie men zoekt vóór die datum is geboren. Indien de persoon naar wie men onderzoek wil doen nog in leven is, dient een toestemmingsverklaring, inclusief een kopie van het identiteitsbewijs van de persoon naar wie men onderzoek wil doen te worden verstrekt. Van de documenten die ter inzage worden gegeven mogen in principe geen kopieën gemaakt worden.

<https://www.nationaalarchief.nl/onderzoeken/zoekhulpen/centraal-archief-bijzondere-rechtspleging-cabr#collapse-118511> (geraadpleegd 10 juni 2024).

<sup>7</sup> Voor een overzicht zie: 2.09.09 Inventaris van het archief van het Ministerie van Justitie: Centraal Archief van de Bijzondere Rechtspleging (CABR), 1945-1952 (1983)

<sup>8</sup> Sjoerd Faber en Gretha Donker, *Bijzonder Gewoon. Het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (1944-2010) en de ‘lichte gevallen’* (Zwolle-Den Haag, 2010; 3<sup>e</sup> druk) 7.

beleven'.<sup>9</sup> Dat laatste valt nog te bezien gezien de discussie die is ontstaan nadat bekend werd dat de openbaarmaking gepaard zal gaan met het digitaliseren en online publiceren van het CABR zodat "iedereen vanuit huis en met een druk op de knop dwars door het archief kan zoeken".<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Ibidem, 99

<sup>10</sup> <https://oorlogvoorderechter.nl/over-ovdr/> ( geraadpleegd 10 juni 2024)

### 3. CABR digitaal

In 2021 hebben vier organisaties, te weten het Nationaal Archief, het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust- en Genocidestudies (NIOD), het Huygens Instituut en het Netwerk Oorlogsbronnen (NOB) dat is opgegaan in WO2NET, een samenwerkingsverband opgericht met als doel het project 'Oorlog voor de Rechter' te realiseren. Dit consortium heeft als doel het CABR, dat wordt beheerd door het Nationaal Archief, volledig te digitaliseren. Verder willen ze het archief verbinden met de infrastructuur van NOB en het van context voorzien. De digitale beschikbaarstelling is gepland vanaf 2025, wanneer de archiefwettelijke beperkingen op de openbaarheid vervallen. Vanuit de ministeries J en V, OCW en VWS is in totaal 21 miljoen aan subsidies toegezegd voor dit project.

Het CABR is een complex archief. Ismee Tames, onderzoeker bij het NIOD en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Utrecht noemt het CABR om verschillende redenen een rommelig archief. De dossiers van verdachten werden samengesteld in een tijd die gekenmerkt werd door administratieve chaos en papierschaarste wat ertoe kon leiden dat op een en hetzelfde document allerlei aantekeningen werden gemaakt die voor verschillende doelen werden gebruikt. Daarmee is het niet eenvoudig om te kunnen interpreteren wat men in de dossiers aantreft.<sup>11</sup> De rommeligheid van dit archief is overigens ook door het Nationaal Archief meermalen benadrukt. Zoals bijvoorbeeld in een rechtsgeding tussen een eiser die in beroep ging tegen het door het Nationaal Archief afgewezen verzoek om foto's te mogen maken van enkele documenten uit het CABR. In het verweer stelt het Nationaal Archief dat het onvoldoende medewerkers in dienst heeft om te onderzoeken of een document persoonsgegevens bevat en om ze te anonimiseren indien dat het geval is. "Daarbij speelt bij het CABR nog een rol dat dit archief zeer omvangrijk is en niet goed is geordend. Het archief bevat veel documenten die daarin eigenlijk niet thuishoren (...). Verweerder weet niet welke informatie het CABR dus precies bevat".<sup>12</sup>

Het Nationaal Archief liet in 2021-2022 een onderzoek uitvoeren door bureau EIFFEL onder meer met het doel om beter inzicht te krijgen in de samenstelling en de inhoud van het CABR en de documenttypen die erin aangetroffen worden.<sup>13</sup> Die rommeligheid van het archief is volgens Tames een belangrijke kanttekening die uiterst serieus genomen moet worden als zoiets in digitale vorm beschikbaar gesteld gaat worden. Ze concludeert: "[d]igitale beschikbaarstelling gaat uitdrukkelijk niet alleen over scannen, doorzoekbaar maken en uitleg geven over de tijd en het juridisch jargon. Het gaat ook over het geven van glasheldere informatie: welk materiaal komt online en wat ontbreekt? Hoe zijn documenten te plaatsen in hun fysieke context (in welk dossier zat het, tussen welke andere papieren?). En het gaat bovenal over de vraag of het lukt om de gebruiker het CABR te laten zien voor wat het is: de gecreëerde, verzamelde en bewaarde documenten van de berechting van collaboratie met de Duitse bezetter".<sup>14</sup> Historica

---

<sup>11</sup> <https://www.tweedewereldoorlog.nl/onderzoekuitgelicht/centraal-archief-bijzondere-rechtspleging/oorlogsverledens-online/> (geraadpleegd 10 juni 2024)

<sup>12</sup> <https://deelink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBMNE:2016:3277> Rechtbank Midden-Nederland, 27 mei 2016. (geraadpleegd 11 juni 2024)

<sup>13</sup> EIFFEL, *Onderzoek CABR. Een onderzoek naar de toegankelijkheid van het Centraal archief bijzondere rechtspleging vanuit een juridisch perspectief* (februari 2022).

<sup>14</sup> <https://www.tweedewereldoorlog.nl/onderzoekuitgelicht/centraal-archief-bijzondere-rechtspleging/oorlogsverledens-online/> (geraadpleegd 10 juni 2024)

Helle Strandgaard Jensen, verbonden aan de universiteit van Aarhus in Denemarken benadrukt dat transformatie van een analogo archief naar een gedigitaliseerd en online raadpleegbaar archief altijd leidt tot een verandering van het archief. Digitalisering leidt tot een ander medium en inbedding in een cyberinfrastructuur met een eigen logica heeft zijn weerslag op de vorming, inhoud en gebruik van het nieuwe medium. Jensen kijkt daarbij onder meer naar de zoekfuncties die voor het nieuwe medium ontwikkeld worden. Ze stelt dat veel digitaliseringsprojecten interfaces ontwikkelen bedoeld voor het grote publiek en gestoeld op ontwerpkeuzes die eenvoudigheid in het gebruik ervan nastreven. Dit leidt meestal tot zoekfuncties die gericht zijn op gebruikers die gewend zijn om met Google te zoeken.<sup>15</sup> Het roept vragen op als in hoeverre gebruikers van een gedigitaliseerd archief zich bewust zijn van het sturende effect dat iedere zoekinterface heeft, en hoe goed een gebruiker in staat is om de complexiteit die achter het getoonde zoekresultaat schuil gaat te doorgronden. In principe vallen deze aspecten buiten deze onderzoeksopdracht en buiten de rapportage, maar vormen wel de context waarbinnen dit project dient te worden geplaatst. Een digitale representatie van een online benaderbaar archief van de bijzondere rechtspleging is niet hetzelfde als het analogo gevormd en benaderbare archief van de bijzondere rechtspleging.

---

<sup>15</sup> Helle Strandgaard Jensen (2021) Digital Archival Literacy for (All) Historians, *Media History*, 27:2, 251-265, DOI: 10.1080/13688804.2020.1779047



#### **4. Wettelijke kaders en jurisprudentie**

In de verschillende onderzoeken die zijn gedaan naar de mogelijkheden om persoonsgegevens uit een archief als het CABR openbaar te maken is niet alleen gekeken naar de wettelijke kaders maar ook naar jurisprudentie. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat er weinig jurisprudentie bestaat die specifiek betrekking heeft op de omgang met persoonsgegevens van mensen die verdacht werden of veroordeeld zijn vanwege collaboratie tijdens de Tweede Wereldoorlog.<sup>16</sup> In het rapport *Beladen Archieven Online* worden drie zaken genoemd waarbij de interventie van een rechter werd ingeroepen door nabestaanden om publicatie van gegevens te voorkomen die betrekking hadden op hun ouders of grootouders ten tijde van de Tweede Wereldoorlog. Deze zaken speelden in 1999, 2003 en 2016.<sup>17</sup>

Het doel van dit hoofdstuk is om aan de hand van de wettelijke kaders en jurisprudentie te proberen wat meer helderheid te verschaffen over de toepassing en de reikwijdte van de gehanteerde begrippen om op basis daarvan uitspraken te kunnen doen met betrekking tot potentiële risico's van publicatie zoals het project Oorlog voor de Rechter beoogt. Daarbij dient echter benadrukt te worden dat op basis hiervan geen algemene conclusies getrokken kunnen worden omdat een rechter altijd zal kijken naar de specifieke context waarbinnen een afweging gemaakt dient te worden tussen verschillende belangen. Niettemin biedt bestudering van wettelijke kaders en de jurisprudentie inzicht in de wijze waarop begrippen uit de wetten door een rechter in de tijd zijn toegepast.

##### *Privacy*

In dit onderzoek ligt de nadruk op de vraag wat er mag volgens de wet- en regelgeving als het gaat om digitaal publiceren van het CABR. Om dit te kunnen duiden is het nodig om kort in te gaan op de aard van de wettelijke kaders die hierbij steeds aangeropen worden. Het CABR is een archief waarvan de beperkende bepalingen op de openbaarheid gebaseerd op de Archiefwet 1995 in 2025 vervallen. Met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van nog levende personen werd bij de overbrenging van dit archief naar het Nationaal Archief in 2000 een beperking gesteld ten aanzien van de openbaarheid.<sup>18</sup> De Archiefwet hanteert het begrip 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' dat niet zondermeer gelijkgesteld kan worden met de 'bescherming van persoonsgegevens' zoals geregeld in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) uit 2018 en diens voorganger de Wet Bescherming Persoonsgegevens (Wbp) uit 2001. Ketelaar stelt in een toelichting op het begrip eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer dat dit "ruimer is dan het door de AVG bestreken terrein" en verwijst daarbij naar een uitspraak van de Haagse rechtbank die in

---

<sup>16</sup> Marianne Loef, *Beladen Archieven Online. Juridische en ethische verkenningen in het kader van het project Collaborateurs online* (Netwerk Oorlogsbronnen 2022) p. 10-11.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> De grondslag voor het stellen van beperkingen aan de openbaarheid vormt artikel 15 van de Archiefwet 1995. Dit artikel spreekt overigens van 'de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' zonder de toevoeging 'van nog levende personen' zoals vermeld in het Besluit van de Minister van Justitie waarin de openbaarheidsbeperkingen werden gesteld voor het CABR. Zie het besluit van de Minister van Justitie, houdende beperking van de openbaarheid van het Centraal Archief van de Bijzondere Rechtspleging, 1945-1952, dd. 1 november 2000, dat als bijlage is gevoegd bij de Verklaring van Overbrenging van het Archief van de Bijzondere Rechtspleging, 1945-1952.

2012 oordeelde dat de persoonlijke levenssfeer van overledenen “niet, dan wel niet per definitie, eindigt met de dood van degenen wiens gegevens het betreft.”<sup>19</sup>

### *Persoonlijke levenssfeer*

Bestudering van jurisprudentie biedt inzicht hoe het begrip eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer wordt toegepast en hoe het zich in de tijd heeft ontwikkeld. In de bestudeerde jurisprudentie wordt vaak verwezen naar een zaak uit 1986 toen het Haarlems Dagblad met een beroep op de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob), inzage wenst in het dossier van Christiaan Lindemans, alias King Kong<sup>20</sup> dat door de Bureau Nationale Veiligheid (de latere Binnenlandse Veiligheidsdienst) was gevormd. De minister van Binnenlandse Zaken weigerde gegevens uit dit dossier te verstrekken en beriep zich op verschillende gronden. Een ervan richtte zich op het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Het gaat daarbij, aldus de minister, om:

“verhoorrapporten en documenten waarin personen of instellingen vermeld staan in een ‘verdachte’ context of in een verband waaruit schade kan ontstaan voor hun reputatie. Juist omdat deze stukken deze ‘kleur’ hebben moeten, bij afweging tegenover het belang van informatieverschaffing, ten aanzien van deze stukken het belang van het recht van deze personen of hun nabestaanden op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer - artikel 4 onder h Wet openbaarheid van bestuur - en het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van deze instellingen en van de genoemde personen of hun nabestaanden art. 4 onder i Wet openbaarheid van bestuur - zwaarder wegen”.<sup>21</sup>

De rechter ging daar niet in mee en stelde dat het gelet op “het persoonsgebonden karakter van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, niet in de rede ligt bedoelde bepaling zo ruim te interpreteren dat ook nabestaanden van personen die in de in geding zijnde documenten worden genoemd onder de bescherming van art. 4 onder h zouden vallen”.<sup>22</sup> Sindsdien is deze uitspraak regelmatig aangehaald om aan te tonen dat bescherming van de persoonlijke levenssfeer strikt persoonlijk is en zich niet uitstrekt tot nabestaanden.

Dit beeld is in de loop van de tijd echter gekanteld. In 2006 nam een nabestaande geen genoegen met de weigering van de minister van Justitie om documenten te verstrekken (die overigens ten onrechte nog niet waren overgebracht naar het Nationaal Archief) die verband hielden met zaken die betrekking hadden op diens vader in de Tweede Wereldoorlog. In de rechtszaak stelde de Minister van Justitie dat het bij de beoordeling of documenten vrijgegeven kunnen worden “niet alleen gaat om de privacybescherming van eisers vader maar dat het ook gaat om de privacy van derden en hun nabestaanden.

---

<sup>19</sup> Eric Ketelaar, Archiefrecht, A15-6a (november 2020). De uitspraak van de Haagse Rechtbank: [Rechtbank 's-Gravenhage 22 februari 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BX6610](https://rechtspraak.nl/rechtspraak/uitspraak/20120222/20120222-13) (geraadpleegd 11 juni 2024)

<sup>20</sup> Lindemans was ten tijde van de Tweede Wereldoorlog een dubbelspion die in oktober 1944 in het toen reeds bevrijde deel van Nederland werd gearresteerd. Hij werd voor verhoor naar London overgebracht en kwam later via Breda in de gevangenis van Scheveningen terecht in afwachting van zijn proces. Op 18 juli 1946 overleed hij, volgens de officiële lezing door zelfmoord.

<https://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn4/lindema> (geraadpleegd 13 juni 2024)

<sup>21</sup> ABRvS, 02-01-1986, nr. R01852853/SP252, gepubliceerd Wolters Kluwer, [https://www.inview.nl/document/id114319860102r01852853sp252ab1986216dosred/ecli-nl-rvs-1986-am8767-ab-1986-216-abrvs-02-01-1986-nr-r01852853-sp252?ctx=WKNL\\_CSL\\_3&anchor=documentgegevens&tab=tekst](https://www.inview.nl/document/id114319860102r01852853sp252ab1986216dosred/ecli-nl-rvs-1986-am8767-ab-1986-216-abrvs-02-01-1986-nr-r01852853-sp252?ctx=WKNL_CSL_3&anchor=documentgegevens&tab=tekst) (geraadpleegd 14 juni 2024)

<sup>22</sup> Ibidem. Het wetsartikel 4.h. van de WOB luidde destijds: “Het verstrekken van de informatie ingevolge artikelen 1-3 blijft achterwege indien dit het recht van een ieder op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van medische en psychologische onderzoeksresultaten, die individuele gevallen betreffen”.

De documenten bevatten namen van personen. Nabestaanden van deze personen kunnen er volgens verweerder op aangekeken worden. Indien verweerder de gevraagde documenten openbaar maakt kan de persoonlijke levenssfeer van de nabestaanden worden geschonden.” Dit werd door de eiser betwist op grond van de uitspraak in de hierboven genoemde King Kong zaak. De rechtbank nuanceert deze uitspraak en geeft in een uitgebreide toelichting aan waarom deze redenering hier niet gevolgd wordt. Het is relevant om deze hieronder in zijn geheel weer te geven:

*Het standpunt van eiser (...) dat nabestaanden niet de bescherming genieten van artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob<sup>23</sup>, deelt de rechtbank in dit specifieke geval niet. Gelet op de rol die de geanonimiseerde personen in de tweede wereldoorlog hebben gespeeld en het feit dat dit nog steeds tot grote maatschappelijke beroering kan leiden, is de rechtbank van oordeel dat in dit geval de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op grond van dit artikel ruimer dient te worden gezien. Het tijdsverloop speelt weliswaar een grote rol, doch bij het ontbreken van een specifieke grond in de Wob heeft verweerder in dit verband op goede gronden kunnen aanknopen bij de termijn van 75 jaar als genoemd in de Archiefwet. De rechtbank wijst er in dit kader op dat, gelet op de rechtsontwikkeling in de afgelopen twintig jaar, de persoonlijke levenssfeer van overledenen niet, althans niet per definitie, eindigt met de dood van degenen wiens gegevens het betreft.<sup>24</sup>*

Ook verschuift het perspectief ten aanzien van de vraag of een overledene zelf aanspraak heeft op bescherming van diens persoonlijke levenssfeer. Overkleef-Verburg schrijft in een commentaar op een zaak uit 2011 waarin ze ook refereert aan de bovengenoemde King Kong zaak, dat in de rechtsopvatting uit die tijd (dus midden jaren tachtig van de vorige eeuw) overledenen eenvoudigweg geen aanspraak op eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer hadden waardoor de minister zijn weigering toentertijd richtte op de persoonlijke levenssfeer van de nabestaanden.<sup>25</sup> In de zaak uit 2011 ging het om de eis tot openbaarmaking van gegevens van een persoon die door suïcide om het leven was gekomen. De rechter oordeelde dat uit de uitspraak van 1986 niet volgt dat “de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ophoudt bij overlijden” en legt uit dat voor de toepassing van dit begrip het van belang is dat “de gegevens waarvan om openbaarmaking wordt verzocht, zien op de periode dat de persoon waarover die gegevens handelen in leven was. Gegevens die daarop zien, vallen binnen de persoonlijke levenssfeer”.<sup>26</sup> Daarbij stelde de RvS dat vanwege het geringe tijdsverloop sinds het gebeurde, de minister in de afweging tussen het belang van openbaarmaking en bescherming van de persoonlijke levenssfeer een groter gewicht mag toekennen aan dit laatste.<sup>27</sup> Ook in een recente zaak uit 2023 bevestigt de Haagse rechtbank deze

---

<sup>23</sup> Ingevolge artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob blijft het verstrekken van informatie ingevolge deze wet eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

<sup>24</sup> [Rechtbank Utrecht 9 februari 2006, ECLI:NL:RBUTR:2006:AY0111](#) (geraadpleegd 12 juni 2024)

<sup>25</sup> G. Overkleef- Verburg, ABRvS van 27 april 2011, LJN: BQ2643, zaaknr. 201008171/1/H3, Jurisprudentie Bestuursrecht 2011 - 148

<sup>26</sup> [Raad van State 27 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ2643](#) (geraadpleegd 14 juni 2024). Deze zaak betreft de eis van een vader van zijn door suïcide om het leven gekomen dochter om documenten rondom haar overlijden (zij was ten tijde van haar overlijden opgenomen in een zorginstelling) openbaar te maken. Dit werd geweigerd en toen de vader in beroep ging heeft de Rechtbank 's-Hertogenbosch dit besluit vernietigd waarna de minister van VWS en de zorginstelling in hoger beroep. De minister baseerde diens weigeringsbesluit op de Wob, art. 10, tweede lid onder e (de persoonlijke levenssfeer van de dochter).

<sup>27</sup> *Ibidem*. In een andere zaak uit 2011 (Rb. Amsterdam, 15-03-2011, nr. AWB 09-4201 WOB), doet de rechtbank Amsterdam een soortgelijke uitspraak door te stellen dat “niet valt in te zien dat datgene dat bij

zienswijze. In dit laatste geval was *De Volkskrant* eisende partij en wenste informatie over een overleden persoon waarbij zij stelde dat “overleden personen geen bescherming van de persoonlijke levenssfeer toekomt” vooral ook omdat nabestaanden hadden aangegeven veel waarde te hechten aan maximale openheid in deze zaak. De rechtbank stelt echter: “[h]et is niet zo dat door het overlijden van een persoon de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in de Wob niet meer aan de orde is. Voor toepassing van het begrip persoonlijke levenssfeer is van belang of de gegevens waarvan om openbaarmaking wordt verzocht, zien op de periode dat de persoon waarover die gegevens handelen in leven was. Gegevens die daarop zien, vallen binnen de persoonlijke levenssfeer”. Daarnaast stelde de rechtbank dat openbaarmaking van de gegevens ook gevolgen kan hebben voor de persoonlijke levenssfeer van nabestaanden waarbij het in dit geval als onvoldoende werd beschouwd dat de partner van de overleden vrouw van oordeel was dat de persoonsgegevens openbaar gemaakt mogen worden, want, zo stelde de rechtbank, hij is niet de enige nabestaande.<sup>28</sup>

Uit bovengenoemde zaken kunnen we afleiden dat het begrip ‘persoonlijke levenssfeer’ een ruime toepassing kan hebben, waarbij in geval van openbaarmaking van gegevens de persoonlijke levenssfeer in het geding kan zijn van nabestaanden van personen die in een document genoemd worden, en dus ook van nabestaanden van derden die in een document genoemd worden. Daarnaast hebben ook overledenen aanspraak op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In beide gevallen speelt de tijdsfactor een belangrijke rol in de afweging of het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer dan wel de openbaarmaking de doorslag geeft.

### *Persoonsgegevens*

De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG (UAVG) vormen de belangrijkste wettelijke kaders waarin is vastgelegd hoe met persoonsgegevens dient te worden omgegaan. In de UAVG is geregeld welke nationale keuzes de Nederlandse wetgever heeft gemaakt ten aanzien van de aspecten waar de AVG ruimte laat aan de afzonderlijke lidstaten. De AVG definieert persoonsgegevens als:

“alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de betrokkene”); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identificator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon” (AVG, artikel 4.1).

Daarbij wordt gesteld dat de verordening niet van toepassing is op de persoonsgegevens van overleden personen, maar dat de lidstaten wel regels kunnen vaststellen betreffende de verwerking van de persoonsgegevens van overleden personen (AVG, overweging 27).

---

iemand bij leven tot zijn persoonlijke levenssfeer behoorde, na overlijden zonder meer niet langer tot diens persoonlijke levenssfeer behoort en niet langer zou behoeven te worden gerespecteerd.

<sup>28</sup> [Rechtbank Den Haag 17 april 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:5416](#) (geraadpleegd 14 juni 2024).

De Nederlandse wetgever heeft in tegenstelling tot een aantal andere landen<sup>29</sup> over dat laatste geen nadere regels opgesteld. In Frankrijk, Portugal en Spanje hebben erfgenamen en bepaalde nabestaanden een aantal rechten op grond van de AVG. In Nederland zijn AVG-rechten persoonlijke rechten die ophouden te bestaan bij het overlijden van de persoon. Hierover is inmiddels ook enige jurisprudentie die ik hierna kort behandel. In 2023 deed de Rechtbank Den Haag uitspraak in een zaak die onder meer betrekking had op de AVG gebaseerde rechten op inzage, correctie en beperking van de verwerking van persoonsgegevens van iemand die, terwijl hij verwickeld was in een geschil met de belastingdienst over het gebruik van diens persoonsgegevens, overleed. Erfgenamen van de overledene stellen dat ze een procesbelang hebben omdat een rechtmatigheidsoordeel over de verwerking van zijn persoonsgegevens niet alleen van belang is voor lopende fiscale procedures, maar ook omdat “aantasting van de eer of goede naam van de overledene een inbreuk vormen op het recht op privéleven van de erfgenamen”. De rechtbank oordeelt in deze zaak dat de AVG-gebaseerde rechten “bij uitstek persoonlijke rechten (zijn), die alleen door de betrokkene zelf zijn in te roepen. (...) Daarbij komt dat de AVG niet van toepassing is op de gegevens van overleden personen”.<sup>30</sup>

Juristen Mireille van Eechoud en Luna Schumacher<sup>31</sup> plaatsen een aantal kritische kanttekeningen bij het feit dat de Nederlandse wetgever er bewust, maar zonder debat, voor heeft gekozen om de reikwijdte van de AVG, in het verlengde van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), te beperken tot levende personen. Door de redenering uit de Wbp die “dateerde in internettermen uit de middeleeuwen”<sup>32</sup>, zo maar te continueren in de AVG vinden ze op zijn minst naïef. Ze refereren daarbij ook aan het pleidooi van de Autoriteit Persoonsgegevens bij invoering van de AVG om juist wel bepaalde rechten tijdelijk door nabestaanden te laten uitoefenen, bijvoorbeeld waar het gaat om inzage. Ze concluderen echter dat “zonder nadere wettelijke regeling zullen erfgenamen dus niet om inzage, rectificatie of verwijdering van persoonsgegevens van de overledene kunnen verzoeken. Ook hebben ze geen aanspraak op het on hold zetten van verwerking”.

Tot slot een opmerking over de reikwijdte van het begrip persoonsgegeven dat in de context van het CABR relevant kan zijn. Uit jurisprudentie blijkt dat het begrip persoonsgegeven ruim wordt uitgelegd.<sup>33</sup> Illustratief is een uitspraak van de rechtbank

---

<sup>29</sup> Advocaat Michelle de Graef verwijst in haar blog <https://solv.nl/blog/post-mortem-wat-is-de-juridische-status-van-persoonsgegevens-na-overlijden/> naar een aantal voorbeelden waarbij sommige AVG-rechten, zoals het recht op inzage, rectificatie en gegevenswissing van een overleden persoon voor een bepaalde tijd kunnen overgaan op nabestaanden. Ze verwijst naar Bulgarije, Italië, Slowakije, Estland, Spanje en Frankrijk (geraadpleegd 12 juni 2024). Zie ook Mireille van Eechoud en Laura Schumacher, Data na de dood. Zwevend tussen contract en gegevensbescherming' *Nederlands Juristenblad*, 2022/355.

<sup>30</sup> *Rechtbank Den Haag 24 januari 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:612* (geraadpleegd 13 juni 2024)

<sup>31</sup> Zij richten zich in hun artikel weliswaar primair op de digitale gegevens die mensen tijdens hun leven creëren en veelal door anderen dan zij zelf worden beheerd, maar bieden ook duidelijkheid over de grenzen waar erfgenamen en nabestaanden ten aanzien van de AVG mee te maken hebben.

<sup>32</sup> Mireille van Eechoud en Laura Schumacher, Data na de dood. Zwevend tussen contract en gegevensbescherming' *Nederlands Juristenblad*, 2022/355.

<sup>33</sup> Volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie is het begrip persoonsgegevens niet beperkt tot gevoelige of persoonlijke informatie maar strekt zich potentieel uit tot elke soort informatie, zowel objectieve informatie als subjectieve informatie onder de vorm van meningen of beoordelingen, op voorwaarde dat deze informatie de betrokkene betreft. Deze laatste voorwaarde is vervuld wanneer die

Midden-Nederland uit 2022 waarin de rechtbank zich uitsprekt over de vraag of de naam van de vader die in een document wordt genoemd een persoonsgegeven is van de zoon. In dit geval ging het om een naam die in een persoonsdossier van de zoon wordt genoemd en de rechtbank stelt dat dit een gegeven is “dat aan hem is gelieerd, kenmerkend kan zijn voor zijn (genetische) identiteit en op basis waarvan hij kan worden geïdentificeerd. Om die reden is de naam een persoonsgegeven van [zoon]”.<sup>34</sup>

In vergelijkbare zin redeneert de minister van Justitie en Veiligheid in een antwoord aan een nabestaande (hier dhr. A. genoemd) die zijn zorgen kenbaar heeft gemaakt over het digitaal publiceren van het CABR en zich afvraagt of daarmee de AVG, art. 9 niet wordt overtreden. De minister beantwoordt eerst de vraag of de bijzondere persoonsgegevens van de vader van A ook persoonsgegevens van A zelf zijn. Het antwoord luidt dat dit van geval tot geval moet worden bekeken maar in het onderhavige geval wordt gesteld dat de naam van de vader van A ook een persoonsgegeven is van de zoon omdat de achternaam weinig voorkomt en herleidbaar is naar identiteit van de zoon. Gesteld wordt dat de naam van A. sr. een persoonsgegeven is van A. jr., maar geen bijzonder persoonsgegeven.<sup>35</sup>

Op basis van bovenstaande kan worden gesteld dat nabestaanden in Nederland niet in plaats van de overledene bepaalde AVG-rechten kunnen doen gelden, omdat deze persoonlijke rechten zijn. Tegelijkertijd kunnen we afleiden dat het begrip persoonsgegeven ruim moet worden geïnterpreteerd hetgeen in de context van het CABR relevant kan zijn. Indien een persoonsgegeven als een naam in het CABR makkelijk herleid kan worden tot die van een kind, kan de naam van de ouder ook een persoonsgegeven zijn van het kind als het kind op deze manier geïdentificeerd kan worden. Daarmee wordt het echter nog geen bijzonder persoonsgegeven.

#### *Verwerking: rechtmatig en evenredigheid*

Ik wil dit hoofdstuk eindigen met een opmerking over de toepassing van het begrip verwerking in de afweging met privacybelangen. In een prejudiciële verwijzing van de advocaat-generaal van het Hof van Justitie van de Europese Unie uit december 2021 spreekt deze zich uit over de relatie tussen rechtmatigheid en evenredigheid van een verwerking.<sup>36</sup> In het onderhavige geval ging het om publicatie van persoonsgegevens van

---

informatie wegens haar inhoud, doel of gevolg gelieerd is aan een bepaalde persoon”. Arrest van het Hof van Justitie van 20 december 2017, zaak C434/16, P. Nowak, ECLI:EU:C:2017:99. [EU:C:2017:994](#) (geraadpleegd, 27 juni 2024).

<sup>34</sup> [Rechtbank Midden-Nederland 12 mei 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:1821](#) (geraadpleegd 26 juni 2024).

<sup>35</sup> Brief van de minister van JenV aan de heer A, mei 2024 (in kopie ontvangen via de SWH als casus). In de brief wordt gesteld dat “[er] worden bij leven van uw vader op grond van artikel 9 AVG bijzondere persoonsgegevens verwerkt. Ondanks dat de verwerking (te weten: de openbaarmaking van persoonsgegevens) kan leiden tot discriminatie en stigmatisering voor u, is er op grond van artikel 9 AVG in casu geen sprake van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens van u”

<sup>36</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:62020CC0184> (geraadpleegd 27 juni 2024). Hij legt nog daarin nog eens uit dat een verwerking van persoonsgegevens “volgens artikel 6, lid 1, onder c) en e), van genoemde verordening, rechtmatig wanneer zij respectievelijk „noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de [verwerkingsverantwoordelijke] onderworpen is” of „noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag die aan de [verwerkingsverantwoordelijke] of de derde aan wie de gegevens worden verstrekt, [...] is opgedragen”.



medewerkers van een overheidsorgaan die conform nationale wetgeving (i.c. Litouwen) in het kader van bestrijding van corruptie openbaar gemaakt dienden te worden door middel van publicatie op de website van de Litouwse Hoge Commissie.<sup>37</sup> Omdat de bestuursrechter in Litouwen twijfels had over de verenigbaarheid van die wet met de bepalingen van de AVG werd het Hof verzocht een prejudiciële beslissing te nemen. In een uitgebreide motivering legt de advocaat-generaal uit dat “het evenredigheidsvereiste een verhouding uitdrukt tussen de nagestreefde doelstellingen en de middelen die worden ingezet om deze te bereiken. Daarom is het absoluut noodzakelijk om die doelstellingen duidelijk en nauwkeurig te definiëren.” Daarbij stelt hij dat niet aan dit vereiste wordt voldaan wanneer een beoogde doelstelling van algemeen belang even doeltreffend kan worden bereikt met andere middelen die minder inbreuk maken op de grondrechten van de betrokkenen. Daarbij weegt zwaar dat zodra persoonsgegevens op de website worden geplaatst, onbepaald veel internetgebruikers deze persoonsgegevens kunnen raadplegen, bewaren en verspreiden en dat ze dus ook verstrekt worden aan mensen “om redenen die geen verband houden met de doelstelling van algemeen belang.” In dat geval vormt deze verwerking een ernstige inbreuk op de grondrechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens van betrokkenen.<sup>38</sup>

In het project Oorlog voor de Rechter gaat het ook om online publicatie van persoonsgegevens waarbij belangen afgewogen dienen te worden. In de prejudiciële verwijzing wordt specifiek gerefereerd aan de risico's van verspreiding van persoonsgegevens via het internet waarbij het uitgangspunt bij de afweging dient te zijn dat wanneer een legitieme doelstelling ook op een andere wijze gerealiseerd kan worden, zodat minder inbreuk wordt gemaakt op de rechten van betrokkenen, daar de voorkeur aan gegeven dient te worden.

#### *Concluderende opmerkingen*

Op basis van bestudering van bovenstaande wettelijke kaders en jurisprudentie kan vanuit een risicoperspectief een aantal voorzichtige conclusies getrokken worden: de reikwijdte van het begrip bescherming van de persoonlijke levenssfeer in relatie tot openbaarmaking wordt ruim toegepast en kan in bepaalde situaties ook van toepassing zijn op nabestaanden van derden die in documenten voorkomen en ook overledenen hebben aanspraak op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In de afweging tussen een belang van openmaking en bescherming van de persoonlijke levenssfeer speelt de factor tijd een rol. Als de gebeurtenissen van recente datum zijn weegt de

---

<sup>37</sup> Het betreft een casus die betrekking heeft op gegevens van recente datum. Toch denk ik dat deze relevant is omdat het inzicht geeft in de redeneerwijze ten aanzien van rechtmatigheid en evenredigheid bij het verwerken van persoonsgegevens die ook van toepassing kan zijn op CABR

<sup>38</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:62020CC0184> Overigens stelt de advocaat-generaal dat de Litouwse regering er terecht op heeft gewezen dat bij de afweging van de betrokken rechten en belangen “ook rekening moet worden gehouden met de omvang van de in de openbare sector vastgestelde corruptie, hetgeen rechtvaardigt dat elke lidstaat de middelen vaststelt die volgens hem het meest geschikt zijn om dit fenomeen te bestrijden. Vastgesteld moet immers worden dat het belang van het publiek om toegang te verkrijgen tot bepaalde informatie, zelfs binnen de Unie van lidstaat tot lidstaat kan verschillen, zodat de afweging die moet worden gemaakt tussen enerzijds dat belang en anderzijds de rechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkene, niet noodzakelijk voor alle lidstaten tot hetzelfde resultaat leidt”.

bescherming van de persoonlijke levenssfeer zwaarder dan wanneer er een langere periode zit tussen gebeurtenis en openbaarmaking. Behalve de tijdsfactor lijkt ook de mate van 'maatschappelijke beroering' die aan de gebeurtenissen waarop de gegevens betrekking hebben worden toegekend een factor te zijn die een rol speelt bij de afweging.

De beperkingen die aan de openbaarheid van het CABR zijn gesteld hebben expliciet betrekking op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van nog levende personen. Deze beperkingen vervallen in 2025. De factor tijd tussen gebeurtenissen en openbaarmaking is hiervoor de doorslaggevende factor en vindt ook steun in de bestudeerde jurisprudentie.

Net als het begrip persoonlijke levenssfeer wordt ook het begrip persoonsgegevens ruim uitgelegd, al is het in AVG-termen beperkt tot levende personen en zijn AVG-rechten bij uitstek persoonlijke rechten. Voor verwerking van (bijzondere/strafrechtelijke) persoonsgegevens dient een grondslag te zijn (zie ook volgende hoofdstuk). Toegepast op het CABR: ervan uitgaande dat er een legitieme grondslag is voor openbaarmaking van de persoonsgegevens zie ik een risico in de gekozen vorm van openbaarmaking door middel van online doorzoekbaar publiceren van het CABR als daarmee ook persoonsgegevens van in leven zijnde personen zijn gemoeid. Met name het beginsel dat wanneer een beoogde doelstelling even doeltreffend kan worden bereikt met andere middelen die minder inbreuk maken op de grondrechten van de betrokkenen is hierbij van toepassing. Over de relatie tussen grondslag en openbaarmaking en publiceren van persoonsgegevens verwijs ik ook naar het volgende hoofdstuk.



## 5. Beleidsdocumenten

In de afgelopen jaren zijn vele nota's, analyses, adviezen en onderzoeksrapporten verschenen die de mogelijkheden en onmogelijkheden van digitaliseren en online beschikbaar stellen van het CABR vanuit verschillende invalshoeken in kaart hebben gebracht. Sommige van deze rapporten zijn gepubliceerd, andere zijn intern. Analyse van deze documenten biedt inzicht in de ontwikkeling van het denken over de wijze waarop het CABR openbaar gemaakt zou moeten worden. In de door mij gemaakte analyse heb ik de meeste aandacht uit laten gaan naar de volgende rapporten: het tweedelige advies dat in 2015 en 2016 is uitgebracht door Eric Ketelaar en Peter Hustinx inzake openbaarmaking van het CABR; het in 2022 opgeleverde onderzoeksrapport door bureau EIFFEL inclusief de daarin opgenomen Privacy Impact Assessment op het (digitaal) openbaar maken van CABR en het Eindadvies van de werkgroep openbaarheid aan het consortium 'Oorlog voor de Rechter' van september 2023 dat door het NA is overgenomen<sup>39</sup> met de daarin voorgestelde 'mitigerende maatregelen' als uitgangspunt voor het verdere project.

### *Adviezen Ketelaar en Hustinx*

In 2015 en in 2016 brachten Ketelaar en Hustinx twee door de algemene rijksarchivaris gevraagde adviezen uit inzake de openbaarheid van het CABR.<sup>40</sup> Het tweede advies uit 2016 richtte zich specifiek op de implicaties van de nieuwe Europese verordening, de AVG. Zij brengen in dat rapport de belangrijkste verschillen in kaart tussen de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en AVG en gaan na in hoeverre de AVG grondslagen biedt om toegang tot oorlogsarchieven, en in het bijzonder het CABR mogelijk te maken.<sup>41</sup> Daarnaast geven ze een uitleg hoe de nieuwe categorie

---

<sup>39</sup> Nationaal Archief, Verslag consortiumberaad, dd. 24 oktober 2024.

<sup>40</sup> In het eerste advies trekken ze een aantal conclusies ten aanzien van openbaarmaking van het CABR op basis van de geldende Wbp en in het vooruitzicht op de komst van de AVG:

"Als we aannemen dat de derden genoemd in het dossier van een 110 jaar of langer geleden geboren persoon, gemiddeld 20 jaar jonger waren dan die persoon, dan zouden dossiers van personen wier geboortedatum 130 jaar of langer geleden is openbaar kunnen zijn, met het aanvaardbare risico dat er in die dossiers persoonsgegevens van nog levende derden berusten". Deze redenering komt mij twijfelachtig voor, aangezien de dossiers die zijn gevormd in het kader van het strafrechtelijk onderzoek ook gegevens kunnen bevatten van mensen die in de tijd dat deze dossiers gevormd werden (jaren veertig) veel jonger waren dan hier aangenomen wordt. Wat ik wel onderschrijf is dat zij stellen dat "Deze methode gaat niet op voor de talrijke ledenlijsten, personeelsadministraties enz. (NSB, Germaansche SS, Todt, Landwacht, enz.) die in het CABR berusten. Deze bevatten bijzondere persoonsgegevens aangaande groepen identificeerbare personen. Alleen wanneer zeker is dat de jongste in een groep c.q. op een lijst vermelde personen 110 jaar of langer geleden geboren is, kunnen deze bescheiden openbaar worden. Aangenomen mag worden dat de jongste persoon 15 jaar of ouder was op het moment van registratie. In de praktijk kan een dergelijke administratie dus 95 (110 min 15) jaar na de laatste inschrijving openbaar worden". F.C.J. Ketelaar en P.J. Hustinx, Eerste advies inzake de openbaarheid van het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR), 14 september 2015.

<sup>41</sup> F.C.J. Ketelaar en P.J. Hustinx, Tweede advies inzake de openbaarheid van het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR), 10 mei 2016. Concrete voorstellen bevat dit advies niet. In algemene zin wordt gesteld na te gaan in hoeverre voor het CABR en verwante archieven kan worden "voorzien in een toegespitste regeling van de openbaarheid, dan wel de toegang voor wetenschappelijk en niet wetenschappelijk historisch onderzoek, waarbij de belangen van alle betrokken personen, met inbegrip van derden, in voldoende mate worden beschermd. In elk geval zal voor deze problematiek nu een oplossing moeten worden gevonden binnen de door de Verordening gestelde grenzen (o.m. artikel 9 lid 2 onder j en artikel 10)."

“persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten” (art. 10 AVG) binnen het CABR dient te worden geïnterpreteerd. Zij stellen “[d]e persoonsgegevens in het CABR vallen onder artikel 10: niet alleen die van personen op wie de dossiers enz. betrekking hebben (de verdachten en veroordeelden), maar ook die van in de dossiers voorkomende identificeerbare derden zoals getuigen, familieleden, medeplegers of -verdachten, advocaten, enz. Omdat zij bij onderzoek, vervolging en berechting betrokken waren, zijn hun persoonsgegevens mede aan te merken als strafrechtelijke persoonsgegevens in deze zin”.<sup>42</sup> Dit is niet onbelangrijk, omdat daarmee feitelijk een heel groot deel van de in het CABR voorkomende persoonsgegevens van natuurlijke personen als strafrechtelijke persoonsgegevens moeten worden aangemerkt en onderhevig zijn aan de stringente beperkingen op verwerking.

### *Rapport EIFFEL*

In het onderzoek dat in 2020/2021 door het bureau EIFFEL is uitgevoerd wordt wel onderscheid gemaakt tussen de aard van de persoonsgegevens die in de documenten voorkomen. Op die manier wordt gedifferentieerd in de risico's die openbaarmaking van verschillende typen persoonsgegevens kunnen hebben. Het onderzoek van EIFFEL was in de eerste plaats gericht op het in kaart brengen van de juridische dilemma's waarmee het Nationaal Archief te maken zou krijgen op het moment dat de beperkingen op de openbaarheid in 2025 vervallen. In het verlengde hiervan is door EIFFEL een Privacy Impact Assessment (PIA)<sup>43</sup> gemaakt. Deze is gericht met het oog op de situatie in 2025 wanneer de openbaarheidsbeperkingen van de Archiefwet vervallen zullen zijn. EIFFEL heeft de PIA gemaakt gericht op openbaarmaking van documenten in papieren vorm én op basis van openbaarmaking van documenten in digitale vorm. De PIA is uitgevoerd op basis van een steekproef van in totaal 441 inventarisnummers van het CABR met in totaal 12.763 dossiers samen goed voor 55.329 documenten.<sup>44</sup> De steekproef maakte een statistische berekening van de kans dat personen die in het CABR-archief voorkomen in 2025 nog in leven zijn. Dit is toegepast op alle documenttypen die in de CABR-steekproef werden geïdentificeerd. Het voert te ver om hier al te gedetailleerd op

---

<sup>42</sup> Ketelaar en Hustinx, Tweede advies. Deze interpretatie zien we ook terug in een onlangs verschenen boek van Rolf Hoving, bijzonder hoogleraar Toezicht op strafvorderlijk overheidsoptreden aan de Rijksuniversiteit Groningen, Hij stelt dat “[d]e persoonsgegevens van alle personen die betrokken zijn in een strafzaak kunnen worden aangemerkt als strafrechtelijke persoonsgegevens. Immers, al deze gegevens houden mogelijk verband met het voorkomen van en het onderzoek naar strafbare feiten, de opsporing, vervolging en berechting van verdachten en tenuitvoerlegging van straffen”. Zie Hoving, R. A. (2022). *Verwerking van strafrechtelijke gegevens door het openbaar ministerie*. (OM-reeks; Vol. 7). Boom Juridisch, pag. 99. Hij baseert zijn uitspraak uit een analyse van de in het verlengde van de AVG aangenomen EU-richtlijn 2016/680 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

<sup>43</sup> In het rapport van EIFFEL als bijlage toegevoegd onder de titel Data Protection Impact Assessment (DIA) CABR. EIFFEL schrijft dat ten behoeve van de PIA gebruik is gemaakt van het model van de rijksoverheid, waarin een risicoanalyse is verwerkt en dat alle gehanteerde begrippen in de PIA conform de begrippen zijn zoals gehanteerd in de AVG.

<sup>44</sup> Het CABR telt in totaal 103.982 inventarisnummers, 30.000 archiefdozen die circa 3,8 kilometer planklengte beslaan met in totaal circa 30 miljoen documenten. Voor een verantwoording van de steekproef zie het rapport van EIFFEL, 7-11. In een inventarisnummers kunnen soms wel meer dan 70 dossiers zitten (Ketelaar en Hustinx, Eerste advies).

in te gaan, maar het zal geen verbazing wekken dat de kans dat mensen die in rollen als verdachten, getuigen, slachtoffers of ambtenaren in het CABR voorkomen in 2025 nog in leven zijn klein is en met het jaar kleiner wordt en dat daarmee de AVG en UAVG voor een groot deel niet van toepassing is op het CABR.<sup>45</sup> Het probleem is echter dat vanwege een statistische berekening het niet mogelijk is te weten in welke documenten persoonsgegevens genoemd worden van mensen die nog daadwerkelijk in leven zijn. Voor de gedetailleerde informatie over de kansberekening verwijs ik naar de uitgebreide rapportage van EIFFEL.

In de PIA die EIFFEL heeft uitgevoerd is niet alleen vanuit een risico-perspectief naar openbaarmaking gekeken, maar is ook onderzocht of er een grondslag bestaat voor het verwerken (i.c. openbaar maken digitaal dan wel in papier van persoonsgegevens). De conclusie die EIFFEL trekt is dat er “geen eenduidige grondslag kan worden gegeven voor raapleging en beschikbaar stellen van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens. Dit is een risico en juridisch dilemma waarvoor wij vooralsnog geen oplossing hebben”.<sup>46</sup>

#### *Advies Werkgroep Openbaarheid*

Dit laatste, het vinden van een oplossing voor het geconstateerde juridische dilemma, lijkt een belangrijke doelstelling geweest te zijn van de werkgroep openbaarheid die door het consortium werd ingesteld om te onderzoeken “of het CABR digitaal beschikbaar kan worden gesteld, en zo ja, op welke wijze dit mogelijk is”. In het advies worden het privacybelang van mogelijk nog levende personen afgewogen tegen het “maatschappelijke belang van de openbaarheid, beschikbaarheid en laagdrempelige toegankelijkheid van oorlogsarchieven zoals het CABR”.<sup>47</sup> De werkgroep openbaarheid laat daarbij het maatschappelijke belang zwaarder wegen, waarbij niet alleen naar de letter van de wet, maar ook naar de geest van de wet (specifiek AVG en Archiefwet) is gekeken. Door een aantal mitigerende maatregelen voor te stellen denkt de werkgroep dat het risico op mogelijke schending van de privacy van nog levende personen tot een aanvaardbaar niveau kan worden teruggebracht.

De meest recente publicatie van het consortium is *De Oorlog Online. Handreiking voor het online beschikbaar stellen van archieven uit en over de Tweede Wereldoorlog* (maart 2024) biedt in nog wat scherpere bewoordingen de onderbouwing voor de keuze van het consortium Oorlog voor de Rechter om “het recht op informatie voor de samenleving als geheel” voorop te stellen maar is in grote lijnen gebaseerd op het advies van de werkgroep.<sup>48</sup>

---

<sup>45</sup> EIFFEL, p. 20

<sup>46</sup> EIFFEL, p. 37 en 123.

<sup>47</sup> Eindadvies werkgroep openbaarheid, p. 38.

<sup>48</sup> Consortium Oorlog voor de Rechter, *De oorlog online. Handreiking voor het online beschikbaar stellen van archieven uit en over de Tweede Wereldoorlog* (2024). Deze handreiking is gebaseerd op de in 2022 verschenen Richtlijnen openbaarheid van archieven uit en over de Tweede Wereldoorlog, aangevuld met recente inzichten.

## **6. Een nadere beschouwing van de grondslagen**

In de bestudeerde beleidsdocumenten is een van de belangrijkste vragen die telkens gesteld wordt welke grondslag aanwezig is om over te kunnen gaan tot het online en doorzoekbaar beschikbaar stellen van het CABR, wetende dat er nog personen in de deze archieven voorkomen die in leven kunnen zijn.

Hiervoor kijk ik eerst wat preciezer naar de door bureau EIFFEL uitgevoerde PIA om vervolgens te zien hoe het Consortium daarop heeft voortgebouwd. In feite is in het project sprake van tenminste vier verwerkingshandelingen: openbaar maken van documenten houdende bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens; online beschikbaar stellen van documenten houdende bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens; het digitaal doorzoekbaar maken van documenten houdende bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens; het online beschikbaar stellen van digitaal doorzoekbare documenten houdende bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens. Vanuit een risicoperspectief zal ik in de concluderende paragraaf opnieuw naar deze verschillende verwerkingshandelingen kijken.

### 6.1 PIA door bureau EIFFEL

In de PIA worden de belanghebbenden genoemd bij de voorgenomen gegevensverwerking. Genoemd worden de verwerkingsverantwoordelijke (de minister van OCW), die opereert vanuit het belang om mensen te informeren over de geschiedenis en de samenleving; de uitvoerder (Nationaal Archief) die zorgt voor toegang tot informatie; betrokkenen wier persoonsgegevens in het CABR zijn vastgelegd en een belang kunnen hebben in het kader van hun persoonlijke levenssfeer; nabestaanden die een belang kunnen hebben omdat namen herleidbaar kunnen zijn naar hen.<sup>49</sup> Vervolgens wordt verkend welke grondslagen er kunnen zijn voor het beschikbaar stellen en raadpleegbaar maken van het CABR na het vervallen van de openbaarheidsbeperkingen. Deze worden hieronder kort samengevat:

#### *Archiefwet:*

De Archiefwet 1995 heeft als uitgangspunt dat de archiefbescheiden die overgebracht zijn naar een archiefbewaarpplaats openbaar zijn, behoudens uitzonderingen die bij de overbrenging gesteld zijn. Deze laatste vervallen in 2025, maar dat geldt niet voor artikel 2a van de Archiefwet, dat zich richt op de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. In dezen is met name artikel 2a onder d. relevant waarbij wordt gesteld dat verwerking van deze gegevens mag indien de verwerking verband houdt met “het beheer van archiefbescheiden die in een archiefbewaarpplaats berusten, *met uitzondering van* [mijn cursivering cj] het ter raadpleging of gebruik beschikbaar stellen van zodanige archiefbescheiden.” De Archiefwet, zo stelt EIFFEL terecht, biedt daarmee dus geen grondslag voor het online beschikbaar stellen en het doorzoekbaar beschikbaar stellen van de documenten houdende bijzondere categorieën persoonsgegevens dan wel persoonsgegevens van strafrechtelijke aard omdat ‘ter raadpleging of gebruik beschikbaar stellen’ uitdrukkelijk als grond voor verwerking worden uitgezonderd.

---

<sup>49</sup> EIFFEL, p. 115-116.

### AVG en UAVG:

Vervolgens wordt door EIFFEL nagegaan welke mogelijke uitzonderingen de AVG en UAVG bieden op verbod op verwerking. Artikel 9, lid 2 onder g van de AVG stelt dat als sprake is van een *zwaarwegend algemeen belang* waarbij “de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene”, het verwerken van bijzondere persoonsgegevens mogelijk is. Echter, zo concludeert EIFFEL, de genoemde uitzonderingen zijn niet van toepassing op het beschikbaar stellen van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens door het NA.<sup>50</sup>

Wel biedt artikel 23 onder a UAVG een mogelijke grondslag omdat daarin is bepaald dat in het kader van een volkenrechtelijke verplichting bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens mogen worden verwerkt. Artikel 32 onder e van de UAVG geeft een algemene uitzondering voor het verwerken van strafrechtelijke gegevens indien dit noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang als bedoeld in artikel 23 onder a of om te voldoen aan een volkenrechtelijke verplichting. EIFFEL redeneert hierbij als volgt: “Vanuit staatsrechtelijk oogpunt rust er op de overheid een plicht om haar archieven (in beginsel) open te stellen voor de burger. Deze plicht kan worden gezien als een volkenrechtelijke verplichting zoals bedoeld in artikel 23 onder a UAVG. Dat het openbaar stellen van een archief een volkenrechtelijke verplichting kan zijn, kan ook ondersteund worden door de AVG”. Dit wordt verder echter niet uitgewerkt in het rapport EIFFEL, en het komt ook niet terug in nadere uitwerking door het Consortium. Als we kijken welke volkenrechtelijke verplichtingen concreet genoeg zijn om de door EIFFEL gesuggereerde relatie te kunnen leggen zou deze met enige voorzichtigheid gevonden kunnen worden in de *UN principles to combat impunity*, al moet erbij worden gezegd dat deze principes primair een antwoord zijn op de repressieve regimes in Latijns-Amerika in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw waar grootschalige verdwijningen van personen aan de orde van de dag waren. De in 1997 geformuleerde en in 2005 geüpdatete “UN Principles to Combat Impunity”<sup>51</sup> kennen aan iedereen het “right to know”<sup>52</sup> en “the inalienable right to the truth”<sup>53</sup> toe. Archieven zijn hiervoor

---

<sup>50</sup> EIFFEL, p. 121

<sup>51</sup> <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g05/109/00/pdf/g0510900.pdf?token=3MVA2Hmj6B6mkoOAAT&fe=true>  
*Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity, Diane Orentlicher and Updated Set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity.*

<sup>52</sup> Principle 4 stelt : “Irrespective of any legal proceedings, victims and their families have the imprescriptible right to know the truth about the circumstances in which violations took place and, in the event of death or disappearance, the victims’ fate” waarbij echter ook de belangen van de personen die in deze documenten voorkomen in het oog dient te worden gehouden, want principle 15 stelt dat “Access to archives should also be facilitated in the interest of historical research, subject to reasonable restrictions aimed at safeguarding the privacy and security of victims and other individuals. Formal requirements governing access may not be used for purposes of censorship”.

<sup>53</sup> Every people has the inalienable right to know the truth about past events concerning the perpetration of heinous crimes and about the circumstances and reasons that led, through massive or systematic violations, to the perpetration of those crimes. Full and effective exercise of the right to the truth provides a vital safeguard against the recurrence of violations. (Principle 2). Dermot Groome schrijft in een commentaar op dit principe dat dit recht is “realized through laws enabling requests for state-held information; archives; truth commissions; national and international courts; and human rights

instrumenteel met de daaruit voortvloeiende plicht voor staten “to preserve archives and other evidence concerning violations of human rights and humanitarian law and to facilitate knowledge of those violations”.<sup>54</sup> Dit beginsel biedt mijns inziens een extra argument om overweging 158 uit de AVG te activeren en binnen de Nederlandse wetgeving een basis te geven. Deze overweging 158 wordt ook in de PIA genoemd als mogelijke onderbouwing voor “het openbaar en toegankelijk maken van het CABR”<sup>55</sup> al doet EIFFEL geen duidelijke uitspraak over hoe de zinsnede “lidstaten moeten tevens worden gemachtigd om te bepalen (...)”<sup>56</sup> gelezen dient te worden. Mijn interpretatie hier is dat de zinsnede zo is geformuleerd dat de nationale wetgever dit in nationale wetgeving kan regelen, maar dat de in de overweging genoemde formulering niet automatisch volgt zonder activering ervan in nationale wetgeving. De Nederlandse wetgever had dit dus kunnen regelen in de UAVG, maar heeft dit nagelaten.

### 6.2 Grondslagen vanuit de visie van de werkgroep openbaarheid

Het consortium Oorlog voor de Rechter heeft een werkgroep openbaarheid ingesteld die de opdracht kreeg om “vanuit de concrete casus van het CABR alle mogelijkheden te onderzoeken en een kader op te stellen voor de online beschikbaarstelling van het CABR, dat in het verlengde daarvan ook kan gelden voor andere reeds openbare oorlogsarchieven”.<sup>57</sup> Vanwege de gekozen formulering is duidelijk dat het uitgangspunt voor het onderzoek de online beschikbaarstelling van het archief betreft. Net als het EIFFEL rapport bespreekt de werkgroep de meest relevant wetsartikelen van de AVG, UAVG en de Archiefwet, maar bekijkt deze wetten anders dan EIFFEL nadrukkelijk ook vanuit ‘geest’ ervan. Door deze invalshoek benadrukt het advies dat in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en andere Europese verdragen (...) het recht op privacy net als een aantal andere mensenrechten niet (is) neergelegd als een absoluut, maar als een relatief recht (.). In voorkomende gevallen moeten deze grondrechten tegen elkaar worden afgewogen”.<sup>58</sup> Dat is wat in het advies gebeurt. In tegenstelling tot de PIA van EIFFEL ziet het advies op basis van deze interpretatie van ‘de geest’ van de wetten wel een aantal juridische grondslagen voor het “online doorzoekbaar beschikbaar stellen van het CABR en andere oorlogsarchieven”. Deze worden gevonden in:

---

commissions. At this juncture, while the precise contours of the right to truth are still being delineated, it has achieved customary status to the extent that individuals have the right to know the truth about grave violations of human rights affecting them”. Zie Haldemann & Unger, p. 59

<sup>54</sup> Valentina Cadelo and Trudy Huskamp Peterson, ‘Principle 14: Measures for the Preservation of Archives’, in eds. Frank Haldemann and Thomas Unger, *The United Nations Principles to Combat Impunity: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2018), 163. Zie ook Julia Viebach (2021) Transitional archives: towards a conceptualisation of archives in transitional justice, *The International Journal of Human Rights*, 25:3, 403-439, DOI: 10.1080/13642987.2020.1811693

<sup>55</sup> EIFFEL, p. 122.

<sup>56</sup> Het tweede deel van overweging 158 luidt: “De lidstaten moeten tevens worden gemachtigd 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.”

<sup>57</sup> Eindadvies Werkgroep Openbaarheid, p. 8, voetnoot 1.

<sup>58</sup> Ibidem, 9-10. Vervolgens worden enkele artikelen uit de AVG en UAVG aangehaald en een aantal overwegingen uit de AVG om dit te onderbouwen. Met name art. 4 AVG; overweging 153 AVG; artikel 43 UAVG; overweging 50 AVG; artikel 5.1 onder b AVG; overweging 52; artikel 9.2 onder j AVG; overweging 156; artikel 89 AVG; overwegingen 158 en 160. Wat betreft de Archiefwet wordt de geest omschreven als ‘openbaar, tenzij.

1. de wettelijke taak: openbaar en kosteloos raadpleegbaar stellen van historische, in een bewaarplaats berustende archieven;
2. in een “taak van algemeen belang” (artikel 6.1. onder c en e van de AVG en artikelen 14 t/m 17 van de Archiefwet).<sup>59</sup>

Voor zover het gaat om “online doorzoekbaar beschikbaar stellen van het CABR en andere oorlogsarchieven” dient de vraag natuurlijk heel specifiek toegespitst te worden of een grond voor de verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens dan wel van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard gevonden kan worden.

De aangehaalde wettelijke taak, het openbaar en kosteloos raadpleegbaar stellen van archieven die in een bewaarplaats berusten, is gebaseerd op artikel 14 van de Archiefwet, dat stelt dat archiefbescheiden die in een archiefbewaarplaats berusten (behoudens de in de artikelen 15-17 genoemde bepalingen) openbaar zijn en dat iedereen bevoegd is “die archiefbescheiden kosteloos te raadplegen en daarvan of daaruit afbeeldingen, afschriften, uittreksels en bewerkingen te maken of op zijn kosten te doen maken”. Met andere woorden: iedereen heeft het recht om de in de archiefbewaarplaats berustende archiefbescheiden waaraan geen beperkingen zijn gesteld ten aanzien van de openbaarheid, zonder verdere belemmeringen in te zien en te kopiëren. De Archiefwet regelt de toegang tot documenten, maar niet de toegang tot of de vindbaarheid van de informatie in de documenten.<sup>60</sup> Het project Oorlog voor de Rechter beperkt zich in de plannen niet tot de archiefwettelijke plicht tot het verlenen van toegang tot de documenten, maar gaat verder dan dit: online publiceren van de documenten en digitaal doorzoekbaar maken van de informatie in de documenten. Beide kunnen niet als een wettelijke taak worden beschouwd op basis van de Archiefwet 1995 en vormen daarmee mijns inziens ook geen grond om bijzondere dan wel strafrechtelijke persoonsgegevens te verwerken met de bedoeling deze door belangstellenden te laten inzien. Sterker nog, artikel 2a onder d. van de Archiefwet 1995 staat die vorm van verwerking niet toe. Als in 2025 de archiefwettelijke beperkingen op de openbaarheid die op basis van artikel 15 van de Archiefwet zijn gesteld vervallen, blijft artikel 2a van die wet nog gewoon van kracht.

---

<sup>59</sup> Ter ondersteuning van dit laatste wordt genoemd artikel 9.2 onder j van de AVG waarin archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden als legitieme uitzondering op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens wordt genoemd en artikel 32 f UAVG ten aanzien van de verwerking Persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

<sup>60</sup> Deze vorm van openbaarheid van de Archiefwet is gebaseerd op het documentenstelsel in de zin dat ze recht geeft op toegang tot documenten waarbij belangstellenden de voor hun relevante informatie in de documenten zelf identificeren (zoals beargumenteerd door de algemene rijksarchivaris in een verweer, [Rechtbank Midden-Nederland 27 mei 2016, ECLI:NL:RBMNE:2016:3277](#) ). Dit in tegenstelling tot openbaarheid van de Woo die gebaseerd is op een informatiestelsel, waarbij de verzoeker om informatie over een bepaalde aangelegenheid vraagt die vervolgens verstrekt wordt door een bestuursorgaan. Dit strikte onderscheid tussen documenten- en informatiestelsel is overigens aan het schuiven. In het voorstel van Intrekking van de Archiefwet 1995 en vervanging door de Archiefwet 2021, Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 35 968, nr. 3, Memorie van Toelichting wordt als nadeel van het documentenstelsel genoemd dat een verzoeker documenten die informatie bevatten die vanwege beperkingen op de openbaarheid niet ter inzage kan worden gegeven, het document niet te zien krijgt, tenzij de verzoeker aan specifieke voorwaarden voldoet. Om die reden wordt in de concept Archiefwet voorgesteld om het in zulke gevallen mogelijk te maken om de informatie ook in een andere vorm beschikbaar te stellen dan via volledige inzage in het document. Het is een aanvullende optie. Inzage in documenten als geheel blijft echter ook in het voorstel van wet de reguliere manier om toegang te geven.

De tweede grondslag die het advies van de Werkgroep Openbaarheid aanhaalt wordt gevonden in de taak van algemeen belang<sup>61</sup> met verwijzing naar artikel 6.1. onder c en e van de AVG en artikelen 14 t/m 17 van de Archiefwet. Artikel 6.1. onder c stelt dat de verwerking van persoonsgegevens alleen rechtmatig is als verwerking noodzakelijk is “om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust” en onder e. als de verwerking noodzakelijk is “voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen”. De grond 6.1. onder c. is hierboven al besproken en ik zie geen grondslag in de wetgeving om categorieën bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken die ertoe leiden dat deze gegevens online beschikbaar worden gesteld en door middel van zoektechnologie vindbaar worden gemaakt. Verwerking van deze persoonsgegevens met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden maakt verwerking wel mogelijk, maar betekent nog steeds dat deze verwerkingen onderworpen zijn aan passende waarborgen (AVG artikel 89.1; UAVG art. 24, 32 onder f). Vanuit het perspectief van wat passende maatregelen zijn ter bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkenen is het niet moeilijk te zien dat het voor iedereen publiceren en online doorzoekbaar maken van de documenten feitelijk geen bescherming meer biedt voor degenen van wie zulke persoonsgegevens in de documenten voorkomen. Hierbij kan ook gerefereerd worden aan de in hoofdstuk 4 genoemde prejudiciële verwijzing uit 2021.

Tot slot wordt in de adviesnota een beroep gedaan op overweging 158 van de AVG die grote waarde hecht aan ‘het verstrekken van informatie over politiek gedrag onder dictaturen, genocide, misdaden tegen de menselijkheid, specifiek de Holocaust en oorlogsmisdaden’. Deze formulering komt mijns inziens nog het meest in aanmerking om als mogelijke grondslag te dienen omdat het hier gaat om ‘verstrekken van informatie over...’. Om als grondslag te kunnen dienen, zou deze overweging echter in nationale wetgeving verankerd moeten zijn wat tot op heden niet het geval is. En dan nog zal zo’n grondslag in samenhang met de andere bepalingen uit de wet- en regelgeving. Om die reden zie ik dan ook niet hoe deze overweging als een voldoende grondslag kan dienen om de beoogde verwerking een wettelijke basis te geven.

Concluderend: aan het online en doorzoekbaar publiceren van het CABR houdende bijzondere dan wel strafrechtelijke persoonsgegevens zitten bij gebrek aan een wettelijke grondslag aanmerkelijke risico’s.

---

<sup>61</sup> In *De oorlog online. Handreiking voor het online beschikbaarstellen van archieven uit en over de Tweede wereldoorlog* (2024) zet het consortium het maatschappelijke belang van digitaal toegankelijke oorlogsarchieven in hoofdstuk 1 op een rijtje. In de concluderende paragraaf wordt dit als volgt samengevat: “Digitale toegankelijkheid waarbij op elk woord gezocht kan worden en waarbij feitelijke context wordt gegeven, zal het historisch onderzoek naar en de kennis over de Tweede Wereldoorlog zowel bij het grote publiek als bij de wetenschap spectaculair verrijken. Ook is duidelijk dat voor een breed publiek en vooral jongeren en het onderwijs, oorlogsarchieven laagdrempelig toegankelijk moeten zijn, en dat betekent in de huidige tijd online.”



## 7. Onderzoek in het CABR

Ik heb van de Stichting Werkgroep Herkenning in totaal zeven casus of andere input ontvangen. Daarnaast heb ik zelf een verkennend onderzoek gedaan in een aantal willekeurig uitgezochte dossiers verspreid over verschillende typen archiefvormers waaronder politieke rechercheafdelingen, bijzondere gerechtshoven en tribunalen. In mijn eigen verkenning was ik vooral geïnteresseerd in de verschillende rollen die mensen hebben die in de dossiers voorkomen en met name ook in de vraag op welke wijze mensen die toen jong waren en lang niet altijd met naam worden genoemd op een indirecte wijze toch geïdentificeerd zouden kunnen worden. In mijn verkenning ben ik vele verhoren, getuigenverklaringen (soms door een ambtenaar opgesteld, soms ook in de vorm van een brief door de getuige zelf opgesteld), in beslag genomen persoonlijke briefwisselingen tussen echtgenoten of tussen ouders en kind, processen verbaal etc. tegengekomen. Vaak worden mensen met naam en de plaats waar ze wonen genoemd, waarbij de geboortedatum in veel gevallen onvermeld blijft. Vanwege de omvang van het archief, kan ik niet anders dan een impressie geven.

In de bestudeerde beleidsdocumenten worden vijf categorieën genoemd van personen die in het CABR voorkomen: verdachten, naoorlogse functionarissen, getuigen, slachtoffers en een laatste groep die als kinderen van verdachten, getuigen en slachtoffers worden aangemerkt.<sup>62</sup> Bij het doornemen van de dossiers valt op dat er veel meer groepen genoemd worden zoals overigens ook al opgemerkt door Ketelaar, Hustinx, Faber en Donker. Zij figureren in de dossiers vaak in een indirecte rol: als familieleden van verdachten, getuigen en slachtoffers in alle denkbare vormen van verwantschap; burens; kennissen; zakelijke compagnons; concurrenten; werkgevers; winkeliers; geestelijken; onderwijzers, dokters etc. Ze worden in de processen verbaal, brieven, en getuigenverhoren vaak met naam genoemd, veel minder vaak met geboortedatum maar door het combineren van verschillende gegevens zou de identiteit van deze personen in veel gevallen vastgesteld kunnen worden.<sup>63</sup> Die zorg wordt ook verwoord door de mensen die via de Werkgroep Herkenning een casus hebben aangeleverd. In de toelichting schrijven ze in de meeste gevallen dat hun bezwaar zich

---

<sup>62</sup> Eindadvies werkgroep openbaarheid, p. 24. Het lijkt erop dat de focus binnen het project Oorlog voor de Rechter aanvankelijk vooral lag op de personen die bij de opsporing en vervolging van de bijzondere rechtspleging een actieve rol hadden: verdachten, naoorlogse functionarissen, getuigen en slachtoffers. In het concept van dit advies ontbreken de kinderen die in het definitieve rapport wel genoemd worden: *De Oorlog Online Concept rapport De Oorlog Online. Eindadvies werkgroep openbaarheid aan consortium Oorlog voor de Rechter*, 20 juni 2023, p. 23.

<sup>63</sup> Enkele voorbeelden: In documenten die in beslag zijn genomen van een verdachte en later veroordeelde wordt een geboorteaankondiging van haar dochter (1944) aangetroffen.

In een proces verbaal zegt een met naam genoemde verdachte woonachtig in een dorp “mijn vrouw was toen (1944) 6 à 7 maanden zwanger.” Als zo iemand een niet al te veel voorkomende naam had, is het meestal niet ingewikkeld om echtgenote en ook het kind dat enkele maanden nadien geboren is te identificeren. Of een ander voorbeeld waarin een zekere E. een brief schrijft aan het hoofd van de politieke opsporingsdienst Den Haag over een vrouw uit Winschoten die met de bezetter zou hebben samengewerkt. E. is de broer van de voormalige echtgenoot van deze vrouw en doet de inmiddels gebrouilleerde familierelatie tussen deze dame en de ouders van E. tot in detail uit de doeken. Ook het zoontje van de broer van E. en diens voormalige echtgenote wordt veelvuldig genoemd omdat E. er zich over beklaagt dat deze vrouw het zoontje weghoudt van de grootouders. Het zijn zo maar een paar voorbeelden van in de dossiers voorkomende kinderen die toen tussen de 0 en 5 jaar oud waren en die, ofschoon ze lang niet altijd met naam of geboortedatum genoemd worden, vaak door combinatie van gegevens identificeerbaar zijn.

niet richt op het openbaar maken als zodanig maar wel tegen het “digitaal ‘op straat gooien’ van hele dossiers met naam en toenaam”.<sup>64</sup> Gevreesd wordt voor schade, met name voor mensen die al hun hele leven in een klein dorp wonen en op grond van hun naam eenvoudig in verband kunnen worden met de in het CABR genoemde verdachten en veroordeelden.<sup>65</sup>

Het meest duidelijk en overtuigend zijn de bezwaren van mensen die zelf met naam en toenaam in het CABR genoemd worden. Zo ben ik zowel in de aangereikte casus als in mijn eigen onderzoek in het CABR verschillende geboorteaankondigingen tegengekomen, niet zelden voorzien van een trotse vermelding van de functie van vader in de rangen van de NSB, van kinderen die in de periode 1940-1945 zijn geboren. Daarnaast wordt ook informatie aangetroffen die betrekking heeft op bijvoorbeeld gezinssituaties en waarbij namen van de kinderen genoemd worden. Als we de redenering van Ketelaar en Hustinx volgen, zoals ook later door Hoving<sup>66</sup> in een andere context is bevestigd, zijn dit vanwege de rol van deze gegevens strafrechtelijke persoonsgegevens die daarmee aan stringente voorwaarden voor verwerking zijn onderworpen.<sup>67</sup>

Concluderend: de uitgevoerde verkenning in het CABR heeft voorbeelden opgeleverd van identificeerbare personen die gezien hun geboortedatum nog in leven kunnen zijn. Zij komen voor in de dossiers als derden. Kinderen en andere familieleden van verdachten en veroordeelden kunnen vaak rechtstreeks in verband gebracht worden met de strafrechtelijke onderzoeken die tegen ouder(s) of andere familieleden werden ingesteld. Het voornemen om documenten online en doorzoekbaar te publiceren die zulke persoonsgegevens bevatten heeft een aanmerkelijk risico. Dit risico is nog groter indien alle persoonsgegevens die in strafrechtelijke dossiers worden aangemerkt als strafrechtelijke persoonsgegevens worden beschouwd. Ik volg hier de uitleg van Ketelaar, Hustinx en Hoving.

---

<sup>64</sup> Letterlijk citaat uit een van de toelichtingen die ik ontvangen heb.

<sup>65</sup> Dit blijkt ook uit het onderzoek van Pierre Hupperts in zijn binnenkort te verschijnen boek *Recht en Onrecht na de Tweede Wereldoorlog. Zuid-Limburg/ Gulpen-Wittem, 1944-1955*.

<sup>66</sup> Zie voetnoot 42.

<sup>67</sup> Ik heb geen duidelijke jurisprudentie gevonden om te kunnen beoordelen of een rechter dezelfde reikwijdte geeft aan strafrechtelijke persoonsgegevens.

## **8. Mitigerende maatregelen en risico's**

Als de AVG over risico's van verwerking van persoonsgegevens spreekt, wordt in bijna alle gevallen gedoeld op de risico's voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen. De adviesnota van de werkgroep openbaarheid spreekt van "juridische risico's voor de privacy die na openbaar maken van het CABR in 2025 nog zullen bestaan".<sup>68</sup> Dit wordt op basis van de resultaten van het onderzoek door EIFFEL vertaald naar de kans dat gegevens van nog levende personen in 2025 online beschikbaar komen, gebaseerd op de statistische kans dat mensen uit een bepaald geboortjaar dan nog in leven zijn. Uit de analyse van een steekproef uitgevoerd door EIFFEL met in totaal 55.329 documenten is onderzocht wat de statistische kans is dat er documenten zijn met daarin persoonsgegevens van mensen die in 2025 nog in leven zijn. In 9.256 documenten ontbrak een leeftijd en van de overige 46.073 documenten kon ten minste van een persoon die in het document voorkwam de leeftijd worden bepaald, en als er meerdere personen in voorkwamen is de leeftijd van de jongste persoon genomen voor de berekening. Van 34.971 (75,9 %) documenten bestond geen statistische levenskans meer dat de jongste persoon in het document in 2025 nog in leven is en van 11.102 documenten (24,1 %) was er nog wel een statistische levenskans. Van deze laatste categorie heeft de helft van de documenten betrekking op personen die in 2025 100 of 101 jaar oud zijn en de 99-jarigen ook meegerekend worden gaat het in totaal om ongeveer 65% van de documenten uit deze categorie. Het is dus een belangrijke indicator dat de statistische kans dat personen die in deze documenten voorkomen nog in 2025 leven zijn klein. Echter, geëxtrapoleerd naar het gehele CABR (wat overigens ook volgens EIFFEL met de nodige terughoudendheid dient te gebeuren) gaat het vanwege de omvang van het archief nog steeds over aanzienlijke aantallen documenten. Een ongewisse factor vormt de categorie documenten zonder leeftijd van de daarin voorkomende personen. De werkgroep ziet dit minder als een probleem omdat het niet kunnen identificeren van de leeftijd een bescherming zou bieden voor de privacy van de betrokkenen.<sup>69</sup>

De passende maatregelen die de werkgroep voorstelt ter bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkenen zijn te vinden in de paragraaf mitigerende maatregelen. Het advies bespreekt een aantal opties en beveelt de volgende maatregelen aan ten aanzien van het CABR:

- Match de gegevens van alle verdachten die met voor- en achternaam en geboortedatum en geboorteplaats in het archief voorkomen met het Nationaal Register van overledenen (NRO) dat in beheer is bij het Centraal Bureau voor Genealogie (CBG)<sup>70</sup> aangevuld met andere bronnen die overlijdensgegevens bevatten over mensen die in het buitenland zijn overleden. Personen die overleden zijn kunnen zo met zekerheid worden geïdentificeerd. Dat geldt niet voor personen over wie onvoldoende gegevens bekend zijn om ze te kunnen matchen;

---

<sup>68</sup> Eindadvies werkgroep openbaarheid, p. 18.

<sup>69</sup> Daartegenover kan worden gesteld dat het niet precies kunnen identificeren van een persoon bijvoorbeeld omdat de geboortedatum ontbreekt, de deur openzet voor onjuiste conclusies of verdachtmakingen naar personen die ten onrechte worden aangezien voor een (nazaat van een) persoon op grond van bijvoorbeeld dezelfde achternaam en woonplaats.

<sup>70</sup> <https://cbg.nl/bestellen-cbg/uittreksels-nro/nationaal-register-overledenen-nro/>

- Plaats de gedigitaliseerde en doorzoekbare archieven in een eigen webomgeving die voor iedereen toegankelijk is maar niet fulltext indexeerbaar en doorzoekbaar is door zoekmachines als Google;
- Geef feitelijke context bij het digitaal raadplegen van het CABR;
- Plaats privacy-waarschuwingen op de website waarbij degene die raadpleegt duidelijk wordt gemaakt dat deze zelf verantwoordelijk is voor verdere verwerking van persoonsgegevens;
- Richt een procedure in voor klachten en reacties zodat documenten snel offline gehaald kunnen worden zolang de klacht loopt;
- Entameer een maatschappelijk debat, voorlichting en communicatie

Tot slot worden enkele opmerkingen gemaakt die stellen dat nader onderzoek loopt naar het onvindbaar of minder vindbaar maken van bepaalde namen of termen. Het pseudonimiseren, anonimiseren en maskeren van persoonsgegevens en het creëren van een inlogomgeving worden door de werkgroep als niet geschikt geacht.

Het consortium neemt deze mitigerende maatregelen over en beschouwt deze een voldoende waarborg om de rechten van betrokkenen te garanderen. Heel concreet betekent dit dat de dossiers die betrekking hebben op nog levende personen op wiens naam die dossiers zijn gesteld (dus de mensen die door de bijzondere rechtspleging werden verdacht dan wel zijn veroordeeld vanwege collaboratie) niet online geplaatst worden. Daarnaast wordt voorzien in een procedure waarbij in leven zijnde derden die in de dossiers voorkomen bezwaar kunnen maken als hun gegevens online geplaatst worden. Indien dit het geval is zullen betreffende documenten offline gehaald (kunnen) worden. Hoe deze procedure in zijn werk zal gaan is op dit moment nog niet duidelijk. Het zijn, zoals het woord al zegt, maatregelen waarmee de potentiële aantasting van de privacy wordt verzacht, maar niet voorkomen. Daar waar het gaat om verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens zonder dat daarvoor een wettelijke grondslag bestaat, is dus een risico voor de verwerkingsverantwoordelijke. Het maatschappelijk belang dat als grondslag wordt aangevoerd staat op gespannen voet met de rechten en de vrijheden van de personen wier persoonsgegevens op deze wijze verwerkt worden.

Uit de mij ter hand gestelde documentatie blijkt dat er in juni 2023 ook een separaat juridisch advies is opgesteld door juristen van het Nationaal Archief waarin een aantal mogelijke juridische consequenties in kaart worden gebracht bij verschillende vormen van (online) beschikbaar stellen van het CABR.<sup>71</sup> Dit advies is veel minder positief over de juridische mogelijkheden om het CABR online en tekst doorzoekbaar te publiceren. Het advies brengt de denkbare risico's nauwgezet in kaart en doet een aantal concrete aanbevelingen ten aanzien van maatregelen die kunnen worden genomen zodat de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen niet onevenredig wordt geschaad. In alle gevallen zal dit echter leiden tot een minder vergaande beschikbaarstelling dan wat Oorlog voor de Rechter beoogt. Het advies bespreekt vier scenario's, uitgaande van de grondslag die artikel 24 van de AVG biedt op het verwerken van bijzondere

---

<sup>71</sup> Memo dd. 22 juni 2023. *Advies BJZ-NA betreffende de juridische consequenties bij (online) beschikbaarstelling van bijzondere of strafrechtelijke persoonsgegevens uit het CABR*. Het is enkele dagen na het concept advies van de Werkgroep Openbaarheid geschreven

persoonsgegevens ten behoeve van wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden.<sup>72</sup> In dat geval dient aan de vier in dit artikel genoemde voorwaarden te worden voldaan.<sup>73</sup> Het advies stelt dat beargumenteerd kan worden dat online beschikbaarstelling van het CABR noodzakelijk is ten behoeve van onderzoek; dat onderzoek in het CABR een algemeen belang dient, waarbij overweging 158 aangeroepen kan worden en dat het onmogelijk is om toestemming aan betrokkenen te vragen voor zowel het NA als de burger die onderzoek doet. Echter, het voldoen aan de vierde voorwaarde wordt in die context dan als cruciaal geacht. Er dient voorzien te worden in waarborgen om te voorkomen dat de persoonlijke levenssfeer onevenredig wordt geschaad. Het advies bespreekt vier scenario's die hieronder kort worden weergegeven.

- *Scenario 1: Alle scans en documenten zijn, inclusief metadata (zoals bv. de CABR-database) en full tekst-gegevens, op de openbare website volledig zichtbaar, vindbaar en raadpleegbaar: dit scenario is in strijd met het verbod op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Mogelijk passende waarborgen: aansluiting op overlijdensregister van CBG en technologie inzetten die in staat is om documenten met deze persoonsgegevens te herkennen en uit te sluiten van verdere verwerking;*
- *Scenario 2: Alle scans en documenten zijn, inclusief metadata (zoals bv. de CABR-database), op de openbare website volledig zichtbaar, vindbaar en raadpleegbaar maar niet full tekst doorzoekbaar: dit scenario is, ondanks de minder makkelijke vindbaarheid van persoonsgegevens nog steeds in strijd met het verbod op verwerking van bijzondere persoonsgegevens van nog levende personen zonder aanvullende maatregelen;*
- *Scenario 3: Alle metadata (zoals bv. de CABR-database) is zichtbaar, vindbaar en raadpleegbaar via de openbare website, maar het inzien van documenten en scans en het full tekst doorzoeken kan alleen nadat de bezoeker is ingelogd in een buiten de studiezaal te benaderen platform (i.c. een website). Dit scenario wordt in beginsel nog steeds als strijdig geacht met het verbod op verwerking van bijzondere persoonsgegevens van levende personen zonder aanvullende maatregelen, al is de drempel iets hoger.*
- *Scenario 4: Alle metadata (zoals bv. de CABR-database) is zichtbaar, vindbaar en raadpleegbaar via de openbare website, maar het inzien van documenten en scans en het full tekst doorzoeken kan alleen op een pc in de studiezaal. Dit scenario wordt geacht als juridisch te verantwoorden zonder aanvullende maatregelen.*

Het advies ziet het online en tekst doorzoekbaar aanbieden van het CABR als een riskante onderneming die afhankelijk van wijze waarop dit gebeurt in strijd wordt geacht met het verbod op verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens. Feitelijk wordt enkel het inzien van de gedigitaliseerde documenten en het full-tekst doorzoeken op computers in de studiezaal als aanvaardbaar geacht.

Concluderend kan worden gesteld dat in de voorbereidingen van het project oorlog voor de Rechter in verschillende fasen en vanuit verschillende hoeken de risico's op het online en doorzoekbaar publiceren van het CABR uitputtend in kaart zijn gebracht waarbij ook de waarborgen die worden geboden ter bescherming van persoonsgegevens en andere grondrechten zijn besproken. Kijkend vanuit een risicoperspectief naar de

---

<sup>72</sup> Artikel 32 van de UAVG maakt dit ook mogelijk voor persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

<sup>73</sup> Dit artikel stelt dat gelet op artikel 9, tweede lid, onderdeel j, van de verordening, 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 verordening;
- b. het onderzoek, bedoeld in onderdeel a, een algemeen belang dient;
- c. het vragen van uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost;
- d. bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

‘mitigerende maatregelen’ blijft de vraag of de voorgestelde maatregelen als voldoende kunnen worden beschouwd. Vanuit het beginsel dat er een verbod is op verwerking van bijzondere en strafrechtelijke gegevens zonder legitieme grondslag en als er wel een grondslag is dat er, onder verwijzing naar artikel 89 AVG waarborgen zijn die ervoor zorgen dat “technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen om de inachtneming van minimale gegevensverwerking te garanderen” biedt de ‘mitigerende maatregel’ van matching met overlijdensgegevens een waarborg om gegevens van personen te publiceren. Echter, de matching wordt alleen uitgevoerd op de personen op wiens naam een CABR-dossier is gesteld en niet op alle andere persoonsgegevens van mensen die in de dossiers voorkomen. Daarmee loopt de verwerkingsverantwoordelijke een aanmerkelijk risico. De aanvullende maatregelen als een klachtenprocedure, het bieden van context en uitleg, en het wijzen op de verantwoordelijkheid van degene die de archieven raadpleegt zijn niet onbelangrijk, maar gaan niet uit van het beginsel van ‘minimale gegevensverwerking’.

## 9. Conclusies

Het doel van dit onderzoek was een additionele risicotoets uit te voeren op het online en tekst doorzoekbaar publiceren van het CABR. Als het gaat om het in kaart brengen van risico's, dient ook duidelijk te zijn vanuit welk perspectief naar de risico's wordt gekeken: vanuit degene van wie persoonsgegevens worden verwerkt of vanuit het perspectief van de verwerkingsverantwoordelijke. In de bestudeerde documentatie lopen deze twee gezichtspunten vaak door elkaar. Voor degene van wie gegevens worden verwerkt is een risico dat de rechten en vrijheden van betrokkenen worden aangetast met mogelijk reputatieschade of gezondheidsschade als gevolg. Voor de verwerkingsverantwoordelijke is het risico dat hij op de vingers kan worden getikt door de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) of geconfronteerd kan worden met rechtszaken.

In dit hoofdstuk vat ik de belangrijkste bevindingen samen. De wettelijke taak van het Nationaal Archief is het beheren van archieven die naar het Nationaal Archief zijn overgebracht en ervoor te zorgen dat iedereen de archiefbescheiden kosteloos kan raadplegen (recht op inzage) en er kopieën van te maken, met uitzondering als er bij de overbrenging beperkingen zijn gesteld met het oog op artikel 15 van de Archiefwet 1995<sup>74</sup>. Daarnaast kan artikel 2a van de Archiefwet een beperking op dit recht op inzage inhouden wanneer het bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard betreft zoals bedoeld in de UAVG.

In de eerste plaats kan worden vastgesteld dat het zeker is dat met het openbaar maken van het CABR persoonsgegevens van natuurlijke personen worden verwerkt. Het grote probleem is echter dat in de meeste gevallen onbekend is in welke documenten persoonsgegevens van nog levende personen vermeld staan. Het begrip persoonsgegeven dient op grond van de wetgeving en jurisprudentie ruim te worden uitgelegd. Op basis van de verkenning van de jurisprudentie kan ook worden vastgesteld dat het begrip bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de rechtsontwikkeling is getransformeerd van een strikt persoonlijk beginsel dat zich aanvankelijk niet uitstreckte tot nabestaanden naar een beginsel dat in sommige gevallen wel degelijk ook betrekking kan hebben op nabestaanden. Daarbij moet worden aangetekend dat in de bestudeerde gevallen het tijdsverloop in de afweging tussen beschermen van de persoonlijke levenssfeer van nabestaanden en het belang van openbaarmaking een belangrijke rol speelt. Een periode van 75 jaar wordt in een rechterlijk uitspraak, in navolging van de termijn die in de Archiefwet wordt genoemd, als redelijk geacht. Uit jurisprudentie blijkt ook dat overledenen aanspraak hebben op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer, maar ook hier geldt dat in de afweging tussen het belang van openbaarmaking en bescherming van de persoonlijke levenssfeer het tijdsverloop een belangrijke factor is.

---

<sup>74</sup> Artikel 15.1 luidt: Bij de overbrenging van de in artikel 1, onder c 1° en 2°, bedoelde archiefbescheiden kan de zorgdrager, na advies van de beheerder van de archiefbewaarplaats, slechts beperkingen aan de openbaarheid stellen voor een bepaalde termijn en met het oog op:

- a. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- b. het belang van de Staat of zijn bondgenoten;
- c. de onevenredige benadeling van een ander belang dan genoemd in onderdeel a of onderdeel b..

Voor de toepassing van dit begrip op het CABR kunnen we concluderen dat vanwege het grote tijdverloop tussen het gebeurde in de Tweede Wereldoorlog en openbaarmaking in 2025 de kans klein lijkt dat nabestaanden met succes een beroep kunnen doen op beschermen van hun persoonlijke levenssfeer als ze zelf niet in de documenten wordt genoemd. Weliswaar kan een persoonsgegeven van bijvoorbeeld een vader of moeder ook een persoonsgegeven zijn van een kind als het op grond van de gegevens van de ouders herleidbaar is, maar wat voor een ouder in een dossier van het CABR een bijzonder of strafrechtelijk persoonsgegeven is, zal voor het kind in de meeste gevallen een 'gewoon' persoonsgegeven zijn. Daarbij komt dat nabestaanden of erfgenamen binnen de reikwijdte van de AVG in Nederland geen aanspraak kunnen maken om AVG-rechten namens de overledene te beschermen of te regelen. Vanuit dat perspectief zal de afweging wel of niet publiceren op de voorgestelde wijze eerder volgens een ethisch afwegingskader moeten gebeuren dan vanuit een puur juridische invalshoek.

Dat ligt anders ten aanzien van persoonsgegevens van mensen die in de documenten voorkomen die nog in leven zijn. Deze kunnen in veel gevallen als strafrechtelijke en soms ook als bijzondere persoonsgegevens worden beschouwd. Verwerking met het doel openbaarmaking ervan is een schending van het verbod dat hierop staat. De redenen die worden aangevoerd om de verwerking te legitimeren hebben geen wettelijke grondslag. Weliswaar kan een uitzonderingsgrond worden gevonden wanneer verwerking nodig is ten behoeve van onderzoek, maar ook dan zullen maatregelen genomen moeten worden om te voorkomen dat de persoonlijke levenssfeer onevenredig wordt geschaad. Of de maatregelen die nu voorgesteld worden (mitigerende maatregelen genoemd) voldoende zijn mocht het tot een rechtszaak komen, kan worden betwijfeld. De belangrijkste en meest effectieve maatregel die wordt voorgesteld is dat dossiers niet worden gepubliceerd als duidelijk is dat degene op wiens naam het dossier is gesteld nog in leven is. Dit gebeurt door matching met het register van overledenen en aanvullende gegevens voor het geval personen buiten Nederland zijn overleden. Echter, deze maatregel wordt alleen toegepast op de personen op wiens naam een dossier is gesteld en niet op alle personen die in de dossiers in andere rollen figureren waardoor een aanzienlijk risico bestaat dat door middel van een full-tekst zoekfunctie personen geïdentificeerd kunnen worden die nog in leven zijn. Daarnaast wordt een bezwaarprocedure in het leven geroepen die het mogelijk maakt om documenten voor langere tijd offline te halen mocht daar aanleiding voor zijn. Het probleem daarbij is dat de verwerking, i.c. openbaarmaking, in de meeste gevallen dan reeds heeft plaatsgevonden. Een andere mitigerende maatregel is dat het CABR in een eigen web-omgeving beschikbaar wordt gesteld die door de grote zoekmachines als Google niet wordt geïndexeerd. Volledige garantie biedt deze maatregel overigens niet; het is eerder een gedragscode die door de meeste Tech-bedrijven wordt gerespecteerd maar in technische zin omzeild kan worden.

Als we kijken naar de verschillende vormen van verwerking die in het project Oorlog voor de Rechter aan de orde zijn, kunnen we wel een gradatie in risico's op schending van de rechten en vrijheden van betrokkenen aangeven. Als we het openbaar maken van het CABR als een gerechtvaardigd maatschappelijk belang beschouwen zodat iedereen kennis kan nemen van de inhoud van dit archief, en als we artikel 2a van de Archiefwet 1995 even buiten beschouwing laten, is het doorzoekbaar en online aanbieden van



documenten waar bijzondere dan wel strafrechtelijke persoonsgegevens die in de dossiers verstopt zitten een vorm die veel verder gaat dan het openbaar maken op basis van wat de Archiefwet daaronder verstaat. Belangrijk uitgangspunt van de AVG is dat indien een legitieme doelstelling ook op een andere wijze gerealiseerd kan worden, zodat minder inbreuk wordt gemaakt op de rechten van betrokkenen, daar de voorkeur aan gegeven dient te worden. Door bewust te kiezen voor de meest verregaande vorm van indexering van de documenten, wordt ook het risico genomen dat daarmee bepaalde belangen van betrokkenen geschaad kunnen worden. De verwerkingsverantwoordelijke loopt hiermee een risico op de vingers getikt te worden door de AP of dat hij geconfronteerd wordt met gerechtelijke procedures.

Concluderend zou ik willen stellen dat de in dit onderzoek genoemde risico's op het online en full-tekst doorzoekbaar aanbieden van het CABR voor zowel de betrokkenen als voor de verwerkingsverantwoordelijke allemaal al wel eens de revue zijn gepasseerd in de onderzoeken en in de adviezen die ik ingezien heb. Wat dat betreft biedt dit onderzoek dus geen fundamenteel nieuwe inzichten. Wel kan worden vastgesteld dat de weging van de risico's nogal verschilt van de degene aan wie dit wordt voorgelegd. Tot eind dit jaar blijft het verkrijgen van toegang tot het CABR een onderneming waarbij een aantal barrières zijn opgeworpen om te voorkomen dat de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen wordt geschonden. Als aan een aantal voorwaarden is voldaan<sup>75</sup> kan onder toezicht inzage verkregen worden in dossiers van het CABR maar mogen er in principe geen afbeeldingen of kopieën van gemaakt worden. Na dit jaar wordt dat beleid diametraal anders. Dat verschil van benadering, terwijl ook dan nog steeds wettelijke bepalingen van kracht zijn die zeggen dat een grondslag voor verwerking en waarborgen zijn vereist om zorgen dat de rechten en vrijheden van de betrokkenen niet onevenredig wordt geschaad, heeft het risico in zich dat rechten worden geschonden waardoor de verwerkingsverantwoordelijke teruggefloten zou kunnen worden.

---

<sup>75</sup> Voor de specificaties zie voetnoot 6.