

ADVIES

voor: Judith de Jonge en Ria van der Eerden

van: Marianne Loef

Datum: 14 december 2020

Betreft: vervolg onderzoek mogelijk datalek archiefbescheiden

1. Inleiding

Eind september 2020 werden archiefdozen met daarin kopieën uit gemeentelijke archief van de gemeente Wijk bij Duurstede uit de periode circa 1800 - 1995 bij het oud papier in de gemeente aangetroffen. In de kopieën kwamen veel persoonsgegevens voor. Dit zorgde voor enige ophef in de pers, in de social media en bij inwoners van de gemeente. De indruk was ontstaan, dat het hier ging om een ongeoorloofde actie van de gemeente of het Regionaal Archief Zuid-Utrecht (hierna: RAZU). Het bleek dat het plaatsen van de kopieën was gebeurd in opdracht van een bezoeker van het RAZU, die de kopieën had ingezien en gekopieerd in het kader van zijn jarenlange historisch onderzoek naar huizen, bewoners en eigenaren in Wijk bij Duurstede.

Naar aanleiding van het incident is op verzoek van gemeente en RAZU een onderzoek ingesteld naar aard en oorzaak ervan. Daarbij is tevens gevraagd om advies hoe dergelijke incidenten voortaan zijn te voorkomen.

In het advies van 14 december 2020 van Elze 't Hart zijn de eerste twee onderzoeksvragen beantwoord: was er sprake van een datalek en zo ja, wie was daarvoor verwerkingsverantwoordelijk? Het antwoord daarop is, dat het aannemelijk is, dat het incident is te kwalificeren als een datalek, echter op grond van de AVG zijn de gemeente en het RAZU daarvoor niet verwerkingsverantwoordelijk. Daarom hoefde dit ook niet op grond van de AVG door gemeente of RAZU als datalek gemeld te worden bij de Autoriteit Persoonsgegevens. Het is verder aannemelijk, dat de onderzoeker verantwoordelijk is voor de verwerking: plaatsen van de dozen met kopieën bij het oud papier.

In dit advies worden de vervolgvragen beantwoord:

1. Is er daadwerkelijk schade door betrokkenen geleden en zo ja, welk karakter had deze schade?
2. Zijn AVG en Archiefwet goed nageleefd door de verschillende partijen? In welke opzichten eventueel wel/niet?
3. Hoe kan een incident als dit voortaan worden voorkómen? Welke concrete maatregelen zijn daarvoor te nemen?

Hieronder volgt eerst een managementsamenvatting. In de daaropvolgende paragrafen worden de bovenstaande vragen beantwoord, waarna conclusies worden getrokken en aanbevelingen gedaan.



2. Managementsamenvatting

Tot nu toe hebben zich geen betrokkenen gemeld die daadwerkelijk materiële of immateriële schade of nadelige gevolgen hebben ondervonden van het incident. Een risico is nog wel, dat enkele dozen met kopieën niet zijn ingeleverd, en de inhoud daarvan onbekend is.

In de periode 2012-2020, waarin de bewuste onderzoeker die uiteindelijk de dozen met kopieën bij het oud papier plaatste, zijn historisch onderzoek deed naar huizen, bewoners en eigenaren in Wijk bij Duurstede golden de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), sinds mei 2018 de AVG, en de Archiefwet 1995. Deze wetgeving is in principe en in grote lijnen gevolgd bij het beheer van de door de onderzoeker geraadpleegde archieven en de verwerking van persoonsgegevens daarin. Deze archieven zijn destijds rechtmatig op grond van de Archiefwet overgebracht naar het RAZU. Echter, de overbrengingen zijn niet altijd geformaliseerd conform de Archiefwet en er zijn niet altijd beperkingen op de openbaarheid gesteld, waarbij dit in tenminste één geval wel wenselijk was. Bij dit ene geval, dat achteraf wél is beperkt zijn overigens geen bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard betrokken.

Het RAZU heeft vervolgens de bewuste archieven rechtmatig aan de bezoeker ter inzage gegeven en ze door hem laten kopiëren. Het RAZU was dit zelfs op basis van artikel 14 van de Archiefwet verplicht, want er golden bij deze archieven destijds geen beperkingen op de openbaarheid. De onderzoeker heeft zich destijds zoals alle bezoekers akkoord verklaard met het bezoekersreglement van het RAZU. Daarin is opgenomen dat bezoekers de persoonsgegevens die zij in de archieven aantreffen zodanig gebruiken en openbaar maken, dat de persoonlijke levenssfeer van deze personen niet onevenredig wordt geschaad. Hieraan heeft deze onderzoeker zich kennelijk niet gehouden.

De onderzoeker was sinds 2014 tevens vrijwilliger bij het RAZU. Beide hoedanigheden werden van elkaar gescheiden; onderzoek en vrijwilligerswerk vonden op verschillende tijdstippen plaats. Als onderzoeker werd hij niet anders behandeld dan anderen.

Uit het feitenrelaas en de interviews komt naar voren, dat de onderzoeker geen beperkt openbare archieven heeft geraadpleegd.

Sinds de komst van de AVG is bij het RAZU net als bij veel andere Nederlandse archiefinstellingen een inhaalslag gaande, waarbij onder meer alle openbare gemeentelijke archieven worden gescreend op gevoelige (bijzondere) persoonsgegevens en zonodig achteraf beperkt openbaar gesteld. Door de grote hoeveelheid beheerd archief: 4,5 strekkende kilometer, en de beperkte personele capaciteit verloopt dit project echter (te) langzaam. Er blijven dus risico's bestaan op het onrechtmatig in de openbaarheid komen van bijzondere of gevoelige persoonsgegevens.

Bij dit incident is gebleken, dat de rollen en verantwoordelijkheden van gemeenten en RAZU bij het uitvoeren van AVG en Archiefwet niet altijd duidelijk zijn. In paragraaf 6 worden aanbevelingen gedaan om dergelijke incidenten voortaan te voorkómen, risico's voor de privacy te verminderen en om de verschillende rollen en verantwoordelijkheden onder AVG en Archiefwet beter af te bakenen.



3. Is er daadwerkelijk schade door betrokkenen geleden en zo ja, welk karakter had deze schade?

Tot nu toe heeft zich geen betrokkene gemeld, die daadwerkelijk materiële of immateriële schade of nadelige gevolgen heeft ondervonden van het incident. Hierbij past wel de kanttekening, dat enkele dozen nog niet zijn teruggebracht en de inhoud daarvan onbekend is. Ook heeft het incident voor enige commotie gezorgd in de lokale pers, op sociale media en bij inwoners, hetgeen in de ogen van de inwoners het imago van en vertrouwen in gemeente en/of RAZU enigszins geschaad kan hebben.

4. Zijn AVG en Archiefwet goed nageleefd door de verschillende partijen? In welke opzichten wel/niet?

In de periode 2012-2020, waarin de onderzoeker bij het RAZU zijn historisch onderzoek deed naar huizen, bewoners en eigenaren in Wijk bij Duurstede golden de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), sinds mei 2018 de AVG, en de Archiefwet 1995. De Wbp en AVG zien op de omgang met persoonsgegevens, de Archiefwet op de omgang met overheidsarchieven. Omdat er vrijwel geen (overheids)archieven bestaan zonder persoonsgegevens, zijn er veel raakvlakken tussen deze beide wetten. De AVG gaat als Europese verordening boven de Archiefwet, een nationale wet. De Archiefwet is op zijn beurt aangepast aan de AVG en geeft aanvullende regels voor de omgang met (persoonsgegevens in) archieven.

Hieronder worden eerst de toepasselijke regels uit deze wetgeving beschreven, daarna wordt weergegeven hoe deze regels in de praktijk zijn uitgevoerd door gemeente en RAZU.

4a. Juridisch kader

4a.1 Persoonsgegevens en archieven

Het opstellen, beheren, vernietigen, naar een archiefbewaarplaats overbrengen, openbaar en voor raadpleging beschikbaar stellen en alle andere handelingen met betrekking tot archieven met persoonsgegevens zijn verwerkingen van persoonsgegevens in de zin van de AVG. Daarvoor is conform de AVG een rechtmatige grondslag nodig. In dit geval zijn dat 'wettelijke verplichting', 'vervulling van een taak van algemeen belang' en 'uitoefening van openbaar gezag' (AVG artikel 6.1 onder c en e). De genoemde verwerkingen zijn immers handelingen die noodzakelijk voortvloeien uit de Archiefwet en staan in dienst van de archivering ten behoeve van het algemeen belang. De AVG introduceert in artikel 89 dit begrip 'archivering in het algemeen belang' en erkent dit in artikel 5.1b als een legitiem doel om persoonsgegevens (verder) te verwerken. Verder is in artikel 9 van de AVG een uitzondering opgenomen op het verbod om bijzondere persoonsgegevens te verwerken, als de verwerking noodzakelijk is 'met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden overeenkomstig artikel 89, lid 1,' Artikel 89 maakt het in het tweede, derde en vierde lid tevens mogelijk, dat lidstaten uitzonderingen kunnen maken op de rechten van betrokkenen vanwege 'archivering in het algemeen belang'. Van deze mogelijkheid om uitzonderingen op rechten van betrokkenen te maken, zoals het recht op vergetelheid, is in de Nederlandse Uitvoeringswet AVG ook gebruik gemaakt (UAVG art. 45).



4a.2 De Archiefwet verplicht overheden tot het in goede, geordende en toegankelijke staat brengen en bewaren van hun archiefbescheiden en tot het tijdig vernietigen ervan (het merendeel). Archieven die op grond van de zogenaamde selectielijsten niet vernietigd worden (een kleiner deel) moeten permanent worden bewaard en na twintig jaar worden overgebracht naar een zogenaamde archiefbewaarplaats, waar ze in principe openbaar en kosteloos raadpleegbaar worden. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor gemeentelijke archieven, de zogenaamde 'zorg', ligt bij het college van B&W.

4a.3 Verwerkingsverantwoordelijkheid

Verwerkingsverantwoordelijke is op grond van de AVG diegene, die doel en middelen voor de verwerkingen van persoonsgegevens bepaalt. In het geval van de verwerkingen die uit de Archiefwet voortvloeien, is dat meestal dezelfde als de zorgdrager, de bestuurlijk verantwoordelijke, in de zin van de Archiefwet.

Bij gemeenten is vóór overbrenging van archieven het college van B&W verwerkingsverantwoordelijk. Na overbrenging kan de verwerkingsverantwoordelijkheid overgaan op bijvoorbeeld een gemeenschappelijke regeling.

4a.4 Openbaarheid en beperkingen daarvan van archieven in een archiefbewaarplaats

Naar een archiefbewaarplaats overgebrachte archieven zijn op grond van de Archiefwet in principe openbaar en voor iedereen kosteloos te raadplegen. Bij de overbrenging van archieven moet een verklaring worden opgemaakt, te ondertekenen door de overbrengende zorgdrager én de beheerder van de archiefbewaarplaats. Daarbij besluit de overbrengende zorgdrager ook, welke onderdelen van het archief worden beperkt in openbaarheid. Dit besluit wordt vastgelegd bij de verklaring van overbrenging. Een beperking op de openbaarheid kan op grond van de Archiefwet om slechts enkele redenen en gedurende een bepaalde periode worden ingesteld. Daarnaast is in artikel 2A van de Archiefwet onder verwijzing naar de Uitvoeringswet AVG bepaald, dat het toegestaan is om bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard onder de Archiefwet te verwerken, met uitzondering van het beschikbaar stellen voor raadpleging of gebruik. Bij het leven van de betrokkenen mogen deze gegevens dus wel worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats en daar beheerd, maar niet openbaar zijn. Dergelijke gegevens moeten in de terminologie van de Archiefwet worden 'beperkt in openbaarheid'.

Wanneer ná de overbrenging blijkt, dat er toch gegevens in een archief voorkomen die niet openbaar mogen zijn, kan de zorgdrager voor de overgebrachte archieven achteraf alsnog een beperking op de openbaarheid stellen. Daarvoor gelden dezelfde regels als voor beperkingen bij de overbrenging.

Beperkt openbare archieven zijn nooit absoluut voor iedereen gesloten. Zij mogen onder bepaalde voorwaarden, die zijn omschreven in Archiefwet artikel 15.3 en de Uitvoeringswet AVG artikel 24, worden geraadpleegd. Een onderzoeker kan daarvoor een verzoek indienen bij de beheerder van de archiefbewaarplaats.

4a.5 Bijzondere persoonsgegevens, gegevens van strafrechtelijke aard en eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Beperkingen op de openbaarheid van archieven op grond van artikel 15.1 van de Archiefwet kunnen slechts worden gesteld voor een bepaalde periode en om de volgende redenen:

- a. Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- b. Het belang van de Staat of zijn bondgenoten;



c. Het anderszins voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen danwel van derden. (Denk hierbij bijvoorbeeld aan bedrijfsgeheimen of octrooien).

De 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' komt in gemeentelijke archieven het meest voor als reden voor beperkingen. Onder dit begrip vallen ook de 'bijzondere persoonsgegevens' en 'gegevens van strafrechtelijke aard' uit de AVG, maar het begrip is breder dan dat. Wat er precies moet worden verstaan onder 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' is niet in enige wet of regeling nader uitgewerkt. In de praktijk worden onder dit criterium bijvoorbeeld financiële gegevens, bank- en salarisgegevens, gegevens over schulden, paspoort- en rijbewijsgegevens en geboortedata geschaard, en andere gegevens die met gezond verstand niet aan de openbaarheid prijsgegeven moeten worden. In elk geval niet tijdens het leven van de betrokken personen of zolang de personen nadelige gevolgen kunnen ondervinden. Per geval wordt dus bekeken of en voor hoelang er beperkingen op de openbaarheid van een archief moeten worden gesteld op basis van de 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer'. Bijzondere persoonsgegevens en gegevens van strafrechtelijke aard moeten altijd in openbaarheid worden beperkt gedurende het leven van betrokkenen.

4b. Beschrijving van de praktijk bij gemeente en RAZU

4b.1 Rol van de gemeente

De gemeente is bestuurlijk verantwoordelijk (zorgdrager) voor haar archieven tot aan de overbrenging naar de archiefbewaarplaats, in dit geval het RAZU. Uit artikel 5 van de Gemeenschappelijke Regeling van het RAZU valt op te maken, dat na overbrenging van de archieven van de aangesloten gemeenten deze zorg bij het RAZU-bestuur komt te liggen. De archivaris is als beheerder van de archiefbewaarplaats aangewezen door de deelnemende gemeenten.

De originele archieven van het gemeentebestuur Wijk bij Duurstede uit de periode 1811-1934, 1935-1995, bouwvergunningen 1935-1995 en notariële archieven 1620-1935 zijn destijds in gedeelten overgebracht naar het RAZU¹. Deze overbrengingen zijn niet altijd geformaliseerd in verklaringen van overbrenging conform het Archiefbesluit. Evenmin zijn altijd beperkingen op de openbaarheid gesteld waar dat wel wenselijk was geweest.

Vóór overbrenging van de archieven was de gemeente verwerkingsverantwoordelijk in de zin van de AVG voor de persoonsgegevens, die in de archieven voorkomen. Er is (nog) niet op schrift geregeld, wie verwerkingsverantwoordelijk is ná de overbrenging. Wel valt af te leiden uit de feitelijke situatie, dat dit het RAZU-bestuur is. Zie ook het advies van Elze 't Hart onder 5.2.3.

4b.2 Rol van het RAZU

De bewuste archieven gingen op grond van de gemeenschappelijke regeling na overbrenging over in de 'zorg', de bestuurlijke verantwoordelijkheid volgens de Archiefwet, van het RAZU-bestuur en kwamen onder beheer van het RAZU. Het archief van het gemeentebestuur Wijk bij Duurstede 1935-1995 werd eerst in fasen toegankelijk gemaakt, waarna in 2018 een her-inventarisatie plaatsvond van de hele periode. De onderzoeker mocht net als alle andere bezoekers op grond van de Archiefwet (artikel 14) deze openbare archieven raadplegen en daarvan kopieën maken. Dat gold niet voor archieven die bij overbrenging óf daarna waren beperkt in openbaarheid. Dat type archieven heeft hij ook niet geraadpleegd, noch deed hij daar tijdens zijn onderzoek een aanvraag

¹ Dit zijn de archieven nummers 2, 3, 404 en 63 bij het RAZU.



toe. (Een dergelijke aanvraag kunnen bezoekers doen via het formulier op de website van het RAZU, waarna de archivaris beoordeelt of de aanvrager aan de voorwaarden voldoet²).

Onze onderzoeker was sinds 2014 tevens vrijwilliger bij het RAZU. Zijn taken bestonden uit materiële verzorging van de archieven zoals vouwen van omslagen en dozen, etiketteren, voorbereiden van scanprojecten en dergelijke. Zijn werk als vrijwilliger werd gescheiden gehouden van zijn rol als onderzoeker. De beide activiteiten vonden op verschillende tijdstippen plaats. De onderzoeker werd als zodanig geregistreerd en ook zijn aanvragen voor inzage in de openbare archieven werden bijgehouden, net als bij andere onderzoekers. Bij registratie moeten bezoekers verklaren, dat zij akkoord gaan met het privacyreglement en het bezoekersreglement van het RAZU. Het bezoekersreglement bevat de volgende passage: *'u mag op grond van de AVG de in onze archiefbewaarplaats berustende persoonsgegevens over nog levende personen alleen gebruiken voor wetenschappelijk of historisch onderzoek (inclusief genealogisch onderzoek) of statistische doeleinden. U mag deze persoonsgegevens alleen publiceren voor wetenschappelijke, historische of statistische doeleinden en onder de voorwaarde dat de openbaarmaking van de gegevens over nog levende personen geschiedt op een zodanige wijze dat de persoonlijke levenssfeer van deze personen niet onevenredig wordt geschaad.'*³

De onderzoeker bezat wel één privilege: in tegenstelling tot andere onderzoekers mocht hij gratis kopiëren, als een tegemoetkoming voor zijn vrijwilligerswerk.

Hoewel de verwerkingsverantwoordelijkheid bij het RAZU niet op schrift is vastgelegd, bepaalt het RAZU-bestuur in de praktijk in gezamenlijkheid doel en middelen voor de verwerkingen die bij het RAZU plaatsvinden. Hieruit kan worden afgeleid dat het RAZU-bestuur verwerkingsverantwoordelijk is als het gaat om verwerkingen van persoonsgegevens die ná de overbrenging plaatsvinden.

Op grond van de AVG is bij het RAZU een Functionaris Gegevensbescherming benoemd, sinds augustus 2020 is dat een externe FG. Er is een register van verwerkingen opgesteld en een privacyverklaring, die beide op de website zijn gepubliceerd. De privacyverklaring ziet op de persoonsgegevens van bezoekers, die het RAZU verwerkt, niet op de persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de taken van het RAZU op grond van de Archiefwet. De nieuwe FG is gestart met een nulmeting naar de compliance van het RAZU met de AVG.

4b.3 Inzage en kopiëren door de onderzoeker in en van beperkt openbaar archief

Uit het onderzoek door RAZU in de dozen met bij het oud papier aangetroffen kopieën blijkt dat er één dossier voorkomt, waarvan het origineel achteraf in openbaarheid is beperkt. Dat is het 'Pax Christi' dossier uit 1971, dat bij overbrenging niet, maar bij de her-inventarisatie in 2018 wel in openbaarheid werd beperkt.

Het bewuste dossier gaat over de uitnodiging van de Pax Christi-beweging aan een aantal Berlijnse kinderen om vakantie te komen vieren in Nederland. Vijf gezinnen uit Wijk bij Duurstede hebben zich opgegeven om één van de kinderen tijdelijk op te vangen. Pax Christi vraagt per brief aan het hoofd van de plaatselijke politie of deze gezinnen wel geschikt zijn. In het dossier zijn van deze vijf families de namen van de man en vrouw des huizes, de adressen en de namen en geboortedata van de kinderen vastgelegd. In de antwoordbrief van de politie worden alle gezinnen als geschikt beoordeeld, details worden niet gegeven. Niet duidelijk wordt, of de gezinnen allemaal van christelijke gezindte zijn, al is dat wel aannemelijk. Er kan hier dus niet gesproken worden van bijzondere persoonsgegevens.

². Zie <https://www.razu.nl/praktisch-actueel/aanvragen-archiefstukken/raadpleging-niet-openbare-archieven/>

³. Zie het bezoekersreglement inleiding: <https://www.razu.nl/praktisch-actueel/bezoekersreglement/>



In de aanvraagadministratie bij RAZU is niet meer na te gaan wanneer de betreffende onderzoeker dit dossier ter inzage kreeg, in elk geval vóór 2019. Uit het feitenrelaas en de interviews komt naar voren, dat de onderzoeker geen beperkt openbare archieven heeft geraadpleegd.

4b.4 Inhaalslag in screenen overgebrachte archieven

In het archiefwezen is men zich, zoals in de hele maatschappij, door de komst van de AVG in 2018 veel meer bewust geworden van de risico's verbonden aan het onbedoeld openbaar worden van (bijzondere) persoonsgegevens. In het verleden hebben zorgdragers zoals gemeenten bij de overbrenging hun archieven niet altijd beperkt in openbaarheid omwille van de privacy, terwijl dat wel wenselijk of verplicht was geweest.⁴ Sinds enkele jaren is bij het RAZU, net als bij veel andere archiefinstellingen in Nederland, een inhaalslag gaande. Daarbij worden de overgebrachte archieven onder meer nagelopen op de eventuele aanwezigheid van gegevens die vallen onder het criterium 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' uit de Archiefwet. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard in de zin van de AVG. Als dergelijke informatie wordt aangetroffen, wordt dat onderdeel alsnog beperkt in openbaarheid voor een periode, lang genoeg om voor betrokkenen niet langer schadelijk te zijn. Het is een tijdrovend project, want het gaat om totaal 4,5 kilometer archief. Ook blijkt uit de beschrijvingen van archieven in de inventarissen niet altijd, of en zo ja, welke persoonsgegevens in een dossier of stuk kunnen zitten, zodat de stukken zelf ingezien moeten worden. De archiefinspecteur is voor een deel van haar tijd met dit project belast. De huidige projectopdracht betreft de gemeentelijke archieven. De particuliere archieven zoals die van scholen, kerken en verenigingen zijn nog niet aan bod. De ervaring leert overigens, dat in particuliere archieven in het algemeen meer bijzondere persoonsgegevens voorkomen dan in gemeentelijke archieven. Totdat het project is afgerond, zijn de medewerkers op de studiezaal alert op archief, dat zij voor bezoekers naar de studiezaal brengen. Zij screenen dat, voordat zij het ter inzage geven, globaal op de aanwezigheid van gevoelige persoonsgegevens. Dit systeem is zeker niet waterdicht.

5. Conclusies

De drie vragen aan het begin van dit tweede deel van het onderzoek gesteld, kunnen als volgt worden beantwoord.

1. Is er daadwerkelijk schade door betrokkenen geleden en zo ja, welk karakter had deze schade? Tot nu toe heeft zich geen betrokkene gemeld, die daadwerkelijk materiële of immateriële schade of nadelige gevolgen heeft ondervonden van het incident. Een risico is nog wel, dat enkele dozen met kopieën niet zijn ingeleverd, en de inhoud daarvan onbekend is.

2. Zijn AVG en Archiefwet goed nageleefd door de verschillende partijen? In welke opzichten eventueel wel/niet?

In principe en in grote lijnen zijn Wbp/AVG en Archiefwet gevolgd bij het beheer van het gemeentearchief en de verwerking van persoonsgegevens daarin. De door de bewuste onderzoeker geraadpleegde en gekopieerde archieven: Gemeentebestuur Wijk bij Duurstede 1811-1934 en 1935-1995, de bouwvergunningen Wijk bij Duurstede 1935-1995 en de notariële archieven 1620-1935 zijn destijds op basis van de Archiefwet rechtmatig overgebracht naar het RAZU en daarbij openbaar en raadpleegbaar gesteld. Echter, de overbrengingen zijn niet altijd geformaliseerd in

⁴ Wenselijk in die gevallen, dat gegevens onder de 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' uit Archiefwet 15.1 vallen, een wat zachter criterium dan de 'bijzondere persoonsgegevens of gegevens van strafrechtelijke aard' met betrekking tot nog levende personen, die op grond van artikel 2A van de Archiefwet nooit zonder meer openbaar mogen zijn. Zie ook hierboven par. 4a.5



verklaringen van overbrenging volgens het Archiefbesluit. Ook zijn de archieven door de betreffende gemeente bij overbrenging niet altijd voldoende gescreend op het criterium 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer', uit de Archiefwet, waaronder ook valt de aanwezigheid van bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard uit de AVG. De gemeente heeft dan ook niet altijd beperkingen op de openbaarheid gesteld, terwijl dat in minstens één geval bij dit archief wel wenselijk was geweest, zo blijkt uit het feit, dat het achteraf wel is gebeurd. Ook in dat éne geval zijn geen bijzondere of strafrechtelijke persoonsgegevens betrokken.

Het RAZU heeft de archieven vervolgens rechtmatig aan de bezoeker ter inzage gegeven en ze door hem laten kopiëren. Het RAZU was dit zelfs op basis van de Archiefwet verplicht, de gemeente had immers geen beperkingen op de openbaarheid gesteld. De bewuste onderzoeker heeft zich destijds akkoord verklaard met het bezoekersreglement van het RAZU, waarin ondubbelzinnig is aangegeven, dat persoonsgegevens in de archieven die bezoekers raadplegen, alleen voor historische, wetenschappelijke en statistische doelen gepubliceerd mogen worden en dat openbaarmaking ervan onder de voorwaarde dient te gebeuren, dat de persoonlijke levenssfeer van nog levende personen niet onevenredig wordt geschaad. We kunnen vaststellen, dat de onderzoeker zich hieraan niet heeft gehouden.

Dit zijn de conclusies in hoofdlijnen. Echter, er zijn wel enkele kanttekeningen te maken. Er zijn nog enkele dozen met kopieën niet terecht, met onbekende inhoud en dus onbekende risico's. Ook had, gezien de grote hoeveelheid kopieën die deze onderzoeker maakte een schriftelijke in plaats van een mondelinge afspraak met hem gemaakt kunnen worden over wat ermee zou gebeuren na afloop van zijn onderzoek.

Het RAZU is zich er wel van bewust, dat er in het verleden door de aangesloten gemeenten bij hun al dan niet geformaliseerde overbrengingen te weinig beperkingen op de openbaarheid zijn gesteld. Momenteel is dan ook net als bij veel andere archiefinstellingen in Nederland een inhaalslag gaande. Bij het RAZU worden daarbij onder meer alle recente, openbare gemeentelijke archieven gescreend op gegevens die vallen onder het criterium 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer', een breed begrip waaronder in elk geval bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens moeten worden begrepen. Zonodig worden archieven achteraf alsnog beperkt openbaar gesteld. Door de grote hoeveelheid beheerd archief: 4,5 strekkende kilometer, en de beperkte hiervoor beschikbare personele capaciteit verloopt dit project echter (te) langzaam. Er blijven dus risico's bestaan op het onrechtmatig in de openbaarheid komen van bijzondere of gevoelige persoonsgegevens. Bij dit incident is verder gebleken, dat de onderlinge rollen en verantwoordelijkheden bij het uitvoeren van AVG en Archiefwet niet altijd duidelijk zijn. Het is dus raadzaam deze zaken in samenspraak tussen gemeente en RAZU te formaliseren, nauwkeuriger te omschrijven en op bestuurlijk niveau vast te stellen.

3. Hoe kan een incident als dit voortaan worden voorkómen? Welke concrete maatregelen zijn daarvoor te nemen?

Deze vraag wordt in de volgende paragraaf beantwoord.

6. Aanbevelingen

Hieronder volgen de maatregelen, die wij aanbevelen om dergelijke incidenten voortaan te voorkómen, risico's voor de privacy te verminderen, eventuele imagoschade voor gemeente en RAZU te herstellen en om de verschillende rollen en verantwoordelijkheden onder AVG en Archiefwet beter af te bakenen. Omdat de situatie voor de andere bij het RAZU aangesloten



gemeenten vergelijkbaar zal zijn met die van Wijk bij Duurstede, gebruiken wij de term 'gemeenten' in meervoud.

1. Maak als deelnemende gemeenten en RAZU procesafspraken over wat er onderling geregeld moeten worden. Daaronder het vastleggen van taken en rolverdeling tussen gemeenten en RAZU onder de AVG en de Archiefwet. Regel dit ofwel in de GR, ofwel in aparte regelingen. Zie ook het advies van Elze 't Hart van 11 december 2020 onder 6.2.
2. Stel in elk geval een procedure vast voor de afhandeling van eventuele toekomstige datalekken, inclusief de verantwoordelijkheid voor melding.
3. Doe in overleg tussen gemeente en RAZU een onverplichte vervolgmelding aan de Autoriteit Persoonsgegevens en/of doe een openbare mededeling conform AVG artikel 34 tweede lid van de AVG via de website van gemeente en/of RAZU. Zie ook het advies van Elze 't Hart van 11 december 2020 onder 6.3 en 6.4.
4. Bepaal als RAZU en gemeenten gezamenlijk wat in de praktijk wordt verstaan onder het begrip 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' uit de Archiefwet, leg dit vast en hanteer dit bij het stellen van beperkingen op de openbaarheid zowel bij overbrengingen van archieven als bij beperkingen achteraf op al overgebracht archief (de inhaalslag).
5. Versnel als RAZU de in gang gezette inhaalslag voor het screenen van de openbare archieven in beheer bij het RAZU op de aanwezigheid van informatie die niet openbaar mag zijn op basis van het criterium 'eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer' uit de Archiefwet. Het voorbeeld van het Haags Gemeentearchief kan hierbij worden gebruikt.
<https://kia.pleio.nl/files/view/55808139/aanpak-haags-gemeentearchief-augustus-2018.pdf>
6. Stel onderdelen van archieven die dit type informatie blijken te bevatten, achteraf alsnog beperkt openbaar op grond van Archiefwet artikel 15 tweede lid. Overweeg als RAZU-bestuur om de directeur/archivaris te mandateren voor het uitvoeren van Archiefwet 15.2 en 15.3 en stel hiervoor desgewenst procedures vast.
7. Maak een planning voor de gehele inhaalslag, betrek daarbij ook de particuliere archieven met voorrang voor privacygevoelige informatie die deze kunnen bevatten. De inzet van extra formatie is voor deze versnelling onvermijdelijk.
8. Maak als gemeenten met het RAZU door beide partijen te ondertekenen 'verklaringen van overbrenging' op van alle toekomstige overbrengingen. Besluit in dat kader ook en leg vast, welke onderdelen van het archief na overbrenging beperkt openbaar zullen zijn. Volg hierbij de artikelen 9 en 10 van het Archiefbesluit.
9. Neem als RAZU in het aanvraagformulier voor inzage in beperkt openbaar archief de voorwaarden op, zoals gesteld in de Uitvoeringswet AVG artikel 24:
een verwerking van bijzondere persoonsgegevens is toegestaan wanneer:
 - a. de verwerking noodzakelijk is met het oog op wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden;
 - b. het onderzoek, bedoeld in onderdeel a, een algemeen belang dient;
 - c. het vragen van uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost; en
 - d. bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.
10. Om inhoud te geven aan de 'passende waarborgen' uit AVG artikelen 9.2 onder j en 89.1 kan worden gedacht aan beperking of zelfs geheel achterwege laten van kopieën die door bezoekers uit privacygevoelige archieven mogen worden gemaakt, zoals nu al in de huisregels is opgenomen. Ook kan in de toekomst het pseudonimiseren van digitale kopieën worden toegepast, zoals nu al praktijk is bij de scans van bouwvergunningen. Het is aan te bevelen om hiervoor in overleg met de FG van RAZU nader beleid te ontwikkelen, dat gelijke tred houdt met de digitalisering bij het RAZU. De handreiking Weten of vergeten kan hierbij behulpzaam zijn.



<https://www.kvanbrain.nl/nieuws/nieuw-handreiking-avg-en-archiefwet>

11. Breid de huidige privacyverklaring van het RAZU uit tot de verwerkingen die voortvloeien uit het beheer van de archieven op grond van de Archiefwet. De beroeps- en branchevereniging KVANBRAIN heeft hiervoor modellen in ontwikkeling.
12. Maak in het bezoekersreglement ondubbelzinnig duidelijk, welke persoonsgegevens worden bedoeld in artikel 3.8.
13. Wees alert op het maken van grote hoeveelheden papieren kopieën of foto's, ook van openbare stukken, door bezoekers. Maak afspraken met deze bezoekers over wat ermee moet gebeuren na afloop van hun onderzoek.
14. Ga zorgvuldig om met het verstrekken van archiefdozen en ander verpakkingsmateriaal van gemeenten of RAZU aan derden. Het imago van gemeenten en/ of RAZU kan in het geding komen bij hergebruik van dit materiaal met de originele opschriften er nog op.
15. Voer, als de hierboven beschreven maatregelen zijn genomen, een Data Protection Impact Analysis (DPIA) of compliance assessment uit op de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard bij het RAZU. Dit om zeker te zijn, dat voldoende maatregelen zijn genomen om te voldoen aan de AVG in combinatie met de Archiefwet.



Gebruikte bronnen

Dit advies is gebaseerd op de volgende bronnen:

1. De door de gemeente Wijk bij Duurstede (hierna: gemeente) opgestelde tijdlijn van zaterdagmiddag 26-9 tot halverwege maandag 28-9;
2. Het door het RAZU opgestelde rapport Feitenonderzoek aangetroffen archiefdozen in papiercontainer d.d. 3 november 2020;
3. Excel met nadere beschrijving van aangetroffen materiaal in 61 archiefdozen;
4. Kopieën van archiefbescheiden met gevoelige informatie uit de betreffende dozen;
5. Berichten over het incident op de gemeentelijke website, op de website ditiwijk.nl en op facebook uit de periode 28 september-6 november 2020;
6. 'Dwingend advies' van de functionaris voor de gegevensbescherming van de gemeente van 14 oktober 2020;
7. Interne mailwisselingen tussen de FG van het RAZU, de heer J. Ponjee en medewerkers van gemeente en RAZU uit periode 6-12 oktober 2020 (4 stuks);
8. Verslag van de interviews met de gemeentelijk archiefinspecteur, informatiemanager, FG en directeur-archivaris van het RAZU en de privacy officer, de FG en de gemeentesecretaris-algemeen directeur van de gemeente van 10 november 2020;
9. De gemeenschappelijke regeling tussen het RAZU en de gemeenten van 4-2-2020;
10. Bezoekersreglement RAZU (website RAZU);
11. Privacyreglement RAZU (website RAZU);
12. Blanco bezoekerskaart RAZU;
13. Aanvraagformulier voor raadpleging beperkt openbare archieven (website RAZU);
14. Aanwijzingsbesluit Gemeentearchivaris Wijk bij Duurstede dd 16-1-2020;
15. Notitie van Elze 't Hart van 11 december 2020 met advies over de eerste onderzoeksvragen.