

# Nota

## TER INFORMATIE

### Betreft

Eerste verkenning toekomst CABR i.k.v. aanvraag OCW voor advisering ACOI over ontwerpvoorstel

**Aan:** Adviescollege

**Van:** Bureau

### Datum

18 maart 2025

### Kenmerk

2025-0000028345

### Bijlage(n)

1. Mediaoverzicht OCW
2. Visualisatie werking archiefwetgeving voor inzage in privacygevoelig (overgebracht) archief

### Pagina

1 van 8

### Uw kenmerk

### Aanleiding

De minister van OCW heeft een wetswijziging aangekondigd om alsnog en zoveel als mogelijk online toegang tot het Centraal Archief Bijzondere Rechtspleging (CABR) te realiseren. ACOI is gevraagd hierover te adviseren, evenals de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en de Rijksarchivaris. We krijgen 31 maart het wetsontwerp en hebben dan waarschijnlijk vier weken om het advies te schrijven. Deze nota is opgesteld om tijdig, in de collegevergadering van 4 april, de aanpak te bespreken.

Ter info: Er zou op 2 april door de AP een technische briefing over de online openbaarmaking van het CABR voor de vaste kamercommissie van OCW georganiseerd worden, echter is deze geannuleerd i.v.m. onvoldoende aanmeldingen.

### Bespreekpunten / beslispunten

1. Stemt het college in met de voorgestelde aanpak van het advies?
2. Welke vragen en opmerkingen heeft het college bij de vijf opties die deze nota schetst voor de toekomstige ontsluiting van het CABR?

## TOELICHTING

### Aanleiding

- In het project Oorlog voor de Rechter werken enkele organisaties, waaronder het Nationaal Archief (NA), al geruime tijd samen om het CABR te digitaliseren en online beschikbaar te maken voor eenieder. De digitalisering zal in 2027 zijn voltooid (nu is het circa 33%).
- Het CABR is een beladen archief. Het bevat informatie over honderdduizenden mensen die na WOII verdacht werden van collaboratie, waaronder bijzondere<sup>1</sup> en strafrechtelijke persoonsgegevens. De bijzondere rechtspleging van destijds bestond naast de reguliere rechtspraak en wijkt op belangrijke punten af van het reguliere strafrecht. Ook zijn niet alle stukken in een dossier eenvoudig te plaatsen of te begrijpen. Vandaar dat op de website Oorlog voor de Rechter nu al de nodige uitleg te vinden is. Het is de bedoeling dat de onderzoeker uiteindelijk in de online omgeving op een interactieve manier meegenomen wordt in de stukken en hier al lezend de nodige uitleg krijgt.
- Een deel van de mensen op wiens naam de dossiers staan, is (mogelijk) nog in leven. Om die reden geldt een zwaarder regime voor de bescherming van die persoonsgegevens vanwege de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) dan bij dossiers met andere ('gewone') persoonsgegevens, zoals namen en adressen. Daarnaast komen in de dossiers gewone en bijzondere persoonsgegevens voor van slachtoffers en andere betrokkenen, zoals getuigen.<sup>2</sup>
- Tot nog toe kunnen mensen op individuele basis en onder voorwaarden bij het NA inzage krijgen in het CABR. Het NA wil met de online beschikbaarstelling de toegankelijkheid vergroten. Doordat de gescande dossiers machine leesbaar zijn én online komen, kan iedereen het archief straks full tekst en vanaf elke locatie doorzoeken. Dit is forse winst voor mensen die onderzoek doen naar WOII, en voor mensen die meer willen weten over hun eigen verleden of familiegeschiedenis. De online doorzoekbaarheid van het CABR heeft echter ook een schaduwzijde. Vergeleken met de huidige situatie, is de kans namelijk groter dat er verhalen naar boven komen die herleidbaar zijn tot nog levende personen, verhalen die mogelijk ook in het publieke domein gaan circuleren. Dat betekent dat de privacy van deze verdachten, slachtoffers en getuigen wordt geschonden. Overigens is er nu commotie doordat het namenregister wel en de dossiers niet online staan, met speculatie in sociale media als mogelijk gevolg.
- Het NA heeft de beide belangen – openbaarheid en privacy - tegen elkaar afgewogen, mede op basis van juridisch en ethisch onderzoek en na overleg met belanghebbenden. De uitkomst was dat het maatschappelijk belang van maximale toegang tot het CABR zwaarder moet wegen dan bescherming van persoonsgegevens van (een beperkt aantal) nog levende personen. Bovendien is op 1 januari 2025 de beperking aan de openbaarheid komen te vervallen, waardoor het om openbaar archief gaat.
- Na een officiële waarschuwing van de Autoriteit Persoonsgegevens is het online beschikbaar stellen door de minister van OCW tot nader order uitgesteld. Wel is op 2 januari 2025 een online namenregister beschikbaar gekomen. Hiermee kan worden gezocht of een bepaalde naam correspondeert met een dossier in het CABR. Zowel het online namenregister als het

<sup>1</sup> Van 'bijzondere' persoonsgegevens is sprake wanneer hieruit blijkt: iemands ras of etnische afkomst, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, lidmaatschap van een vakbond, gezondheid, seksueel gedrag of seksuele gerichtheid, genetische en biometrische gegevens.

<sup>2</sup> [Over het archief | Oorlog voor de Rechter - Oorlog voor de Rechter](#)

(niet) online beschikbaar stellen van alle CABR dossiers heeft de nodige discussie losgemaakt (zie Bijlage 1 met mediaoverzicht van OCW).

- De minister van OCW heeft een wetswijziging aangekondigd om alsnog en zoveel als mogelijk online toegang tot het CABR te realiseren. Bij de kamerbehandeling van de nieuwe Archiefwet leek een politieke meerderheid die doelstelling te steunen.
- Onder embargo hebben we ambtelijk een mondelinge toelichting gekregen bij een voorlopig wetsontwerp. Uit het gesprek maken we op dat OCW niet alleen de online toegang tot het CABR een juridische grondslag wil geven, maar ook iets wil regelen voor (meer?) online toegang tot andere al bestaande of toekomstige archieven met bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens. In Bijlage 2 geeft, op verzoek van collegelid Berendse, een visualisatie van de huidige regels voor inzage in beperkt openbaar archief (sheet 1) en een mogelijke aanvulling hierop die OCW voor ogen lijkt te hebben (sheet 2).
- Er is bestuurlijk overleg geweest tussen ACOI en de AP over mogelijkheden voor afstemming en eventuele aanbieding van de adviezen met een gezamenlijke brief. Afsproken is om dit ambtelijk verder te verkennen.

#### Ad 1) Voorstel voor aanpak advies ACOI

- Wij stellen voor om als ACOI primair met een *maatschappelijke en praktische* bril naar de adviesaanvraag te kijken, en ons daarbij te concentreren op concrete opties voor het CABR. Vandaaruit kunnen we ook iets zeggen over het verruimen van de mogelijkheden voor online raadpleging en gebruik van andere archieven met privacygevoelige gegevens.
- Deze aanpak past goed bij onze visie en rol, en het draagt bij aan de verdere politieke en maatschappelijke discussie. Het kan ook zorgen voor een zekere 'taakverdeling' tussen ACOI en de AP. Want ervaring leert dat de AP doorgaans een zeer juridische benadering volgt, en als toezichthouder aarzelt om zelf concrete oplossingen aan te dragen. Uiteraard moeten wij wel óók goed rekening houden met de juridische kaders waaronder de AVG en het liefst is onze interpretatie daarvan zoveel mogelijk afgestemd met de AP.
- Die aanpak volgend, zijn de hoofdvragen voor ACOI:
  1. Wat zijn concrete opties om mensen toegang te geven tot het CABR?
  2. Wat zijn voor- en nadelen van deze opties? Daarbij kijken we in elk geval naar de volgende dimensies: a) toegankelijkheid voor mensen, b) bescherming van de persoonlijke levenssfeer van nog levende personen,<sup>3</sup> c) uitvoerbaarheid, inclusief de snelheid waarmee een optie te realiseren is en d) eventuele effecten voor andere overheidsarchieven met persoonsgegevens én voor particuliere (oorlogs-) archieven met persoonsgegevens (die niet onder de Archiefwet maar wel onder de AVG vallen).
  3. In hoeverre is het wetsontwerp van OCW – dan wel onderdelen hiervan - nodig en behulpzaam om de verschillende opties te realiseren? Wat zijn mogelijke averechtse effecten van het ontwerpvoorstel?

<sup>3</sup> Indien het college ook eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van nabestaanden als criterium zou willen, dan vergt dat extra discussie en onderbouwing. De vraag hierbij is in welke bijzondere gevallen en hoe lang je beschermende maatregelen doorzet naar volgende generaties en wanneer hieraan wel een einde mag komen?

- Voorstel is om alle denkbare opties te beschrijven in het advies. Op die manier wordt de bandbreedte zichtbaar voor de minister, het parlement en andere betrokkenen. ACOI zal tevens duidelijk aangeven wat onze voorkeursoptie is en waarom.

## Ad 2) Opties voor CABR

Hieronder verkennen we een vijftal opties voor de toekomstige ontsluiting van het CABR. De opties sluiten elkaar niet uit, maar kunnen volgtijdelijk toegepast worden of naast elkaar.

### Optie 1: Terug naar de situatie tot 2025

Raadplegen van de papieren dossiers op de studiezaal is al sinds eind 2000 mogelijk. In deze optie gaan we terug naar die situatie. Deze optie betekent:

- Het namenregister van de verdachten/collaborateurs is niet langer online en vrij toegankelijk. Verzoeker geeft namen en andere gegevens (bijvoorbeeld plaatsnaam) door en medewerkers van het NA gaan op zoek naar relevante dossiers.
- Verzoeker moet bewijs van overlijden overleggen en/of aangeven waar het onderzoek over gaat en instaan voor een prudente omgang met gegevens van nog levende personen. Verzoeker mag geen kopieën of foto's maken, wel aantekeningen. Ook is er verscherpt toezicht op de studiezaal.
- Omdat op het archief in deze optie nog een openbaarheidsbeperking rust (vanwege het voorkomen van bijzondere en strafrechtelijke gegevens van nog levende personen), moet de Rijksarchivaris over elk verzoek een besluit nemen. In de praktijk is dit een routineproces. Inzage is niet alleen mogelijk voor wetenschappers en historici maar ook voor mensen die bijvoorbeeld hun eigen familiegeschiedenis willen onderzoeken. Het NA wijst weinig verzoeken af (NB: bezwaar en beroep is mogelijk).

### Overige te regelen voorwaarden:

- NA moet weer een CABR-desk bemannen én extra ruimte inrichten om de verwachte aantallen inzageverzoeken te kunnen behandelen. In de laatste jaren werden ongeveer 4000 verzoeken om inzage afgehandeld, dit zal nu mogelijk meer zijn, zie optie 2.
- De minister van OCW moet het besluit beperking openbaarheid wederom verlengen. Het CABR is begin jaren vijftig 'afgesloten'. Er gold een openbaarheidsbeperking tot 2025, dat is de maximale termijn van 75 jaar in de Archiefwet 1995. In de nieuwe Archiefwet wordt de maximale beperkingstermijn om redenen van privacy verhoogd naar 110 jaar vanwege de gestegen levensverwachting. Bij een beperking van het CABR tot bijvoorbeeld 2040 is er een nog grotere waarschijnlijkheid dat de laatste potentiële daders én slachtoffers én getuigen (+90 jaar na afsluiting) zijn overleden.

### Voor- en nadelen:

- Fysieke toegang blijft mogelijk voor geïnteresseerden.
- Geen full tekst doorzoekbaarheid. Dus er zijn geen mogelijkheden om op eenvoudige wijze naar informatie te zoeken over slachtoffers (namen, bijnamen, beroepen, plaatsnamen). Dat moet immers handmatig, door steeds verder te speuren en kan alleen als je aanwijzingen aantreft in een al opgevraagd dossier.
- Dit is mogelijk binnen huidige én nieuwe Archiefwet, en in lijn met de AVG. <sup>4</sup>

<sup>4</sup> AP heeft volgens OCW kanttekeningen bij het oude regime. We gaan na wat daarvan op schrift is gezet.

- Voldoet niet aan gewekte maatschappelijke en politieke verwachtingen.

*Mogelijke precedentwerking voor andere archieven met persoonsgegevens:*

- Dit zou voor andere al overgebrachte archieven betekenen dat na afloop van de beperking van de openbaarheid alsnog beoordeeld moet worden of er nog gegevens van nog levende personen in voorkomen en of (dus) de beperking en het dito inzage regime moeten worden verlengd. Dat speelt des te meer wanneer in het archief bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens in voorkomen.

**Optie 2: De huidige tijdelijke oplossing opschalen**

Deze optie maakt de 'tijdelijke' oplossing bij het NA structureel, waarbij er bovendien in het land meer plekken komen waar mensen het CABR kunnen inzien. Dit betekent:

- Online toegang tot het namenregister blijft bestaan. Mensen kunnen daardoor zelf op namen van (vermeende) daders, op een plaatsnaam of geboortjaar zoeken, maar niet full tekst door de dossiers. Onderzoekers moeten vervolgens alsnog naar studiezaal en krijgen daar inzage onder het oude regime.
- Sinds de publiciteit en online zetten van het namenregister is er meer interesse. In de studiezaal is sinds jan 2025 het aantal plekken uitgebreid naar 140, waarvan er elke dag ruim 60 beschikbaar zijn voor het CABR. Desondanks is er een tekort aan plekken en moeten CABR-onderzoekers vaak een maand of twee wachten. En doordat iedereen nu een plek moet reserveren ondervinden ook andere bezoekers hinder.<sup>5</sup> Als je aanneemt dat die belangstelling aanhoudt dan kom je o.b.v. de huidige capaciteit op 21.000 bezoeken per jaar. Als je aanneemt dat mensen 2x komen o.b.v. hetzelfde verzoek, dan gaat het om 10.000 verzoeken per jaar.
- Op locatie zou ook full tekst doorzoekbaarheid gerealiseerd kunnen worden. Er is voorlopig echter slechts voorzien in 5 computers (op zaal en onder toezicht), en die worden nu nog niet ingezet voor full tekst doorzoeken. Nog na te gaan bij OCW/NA: wat is plan hiervoor?
- NA streeft naar opschaling d.m.v. toegang onder toezicht bij bibliotheken en archieven elders in het land. Nog na te gaan bij OCW/NA: Hoe ziet dat er precies uit, hoeveel extra verzoekers kunnen worden bediend, en hoeveel tijd en geld gaat het kosten?

*Overige te regelen voorwaarden:*

- Net als bij optie 1 moet het besluit tot beperking van de openbaarheid van het CABR verlengd worden. En er moeten mensen en middelen komen bij het NA en op andere locaties.

*Voor- en nadelen:*

- Fysieke toegang blijft mogelijk voor geïnteresseerden. Op locatie zou er ook full tekst doorzoekbaarheid onder toezicht gerealiseerd kunnen worden.
- Opschaling kost tijd en geld.
- Mogelijk binnen huidige én nieuwe Archiefwet (mits de minister de openbaarheid opnieuw beperkt). Naar onze inschatting tevens in lijn met AVG.
- Voldoet niet aan gewekte maatschappelijke en politieke verwachtingen.

*Mogelijke precedentwerking voor andere archieven met persoonsgegevens:*

Zie optie 1.

<sup>5</sup> Zie bijv. [Brief aan de minister en het Nationaal Archief - Koninklijk Nederlands Historisch Genootschap](#)

### ***Optie 3 Alleen dossiers online zetten met persoonsgegevens van overleden personen***

Deze optie beoogt zoveel mogelijk CABR dossiers online te brengen, zodat mensen er thuis en full tekst doorheen kunnen zoeken. Dit betekent:

- NA toetst via het Centraal Bureau voor Genealogie (CBG) aan het Nationaal register van Overledenen.<sup>6</sup> Hierbij zijn er twee routes, die bij voorkeur allebei worden ingezet:
  - Opschonen alleen op naam van verdachten/collaborateurs waarvan een dossier in het namenregister van het CABR voorkomt. Het NA heeft dit al gedaan.
  - Tevens zoveel mogelijk afschermen van (dossiers met) persoonsgegevens van nog levende personen zelf, door met behulp van slimme software de documenten full tekst te doorzoeken en gevonden namen te (laten) checken met het NRO. Deze methode dekt een deel van het privacy risico af, en werkt voor zover er in dossiers voldoende formele namen, geboorteplaatsen en -data vermeld staan. De methode is niet sluitend bij veelvoorkomende en onvolledige namen (Jan, Jan de Boer) en omschrijvingen (de bakker, de buurman).
- Resterende risico's voor het verwerken van gegevens van nog levende personen kan het NA als volgt tegengaan:
  - technische maatregelen om downloaden en screenshots onmogelijk te maken, zoals bij e-boeken, muziek e.d.
  - een notice and take down procedure als vangnet (deze bestaat nu ook voor het namenregister)
- Voor de (delen van) dossiers die beperkt openbaar blijven, is individuele inzage op locatie onder voorwaarden nog steeds mogelijk.

#### ***Overige te regelen voorwaarden:***

- Minister BZK moet, op verzoek van minister OCW, besluit nemen dat OCW/NA zelfstandig toegang krijgt tot het Nationaal Register van Overledenen.

#### ***Voor- en nadelen:***

- Brede online toegang tot en doorzoekbaarheid van 'geschoonde' deel van CABR voor iedereen.
- Opschonen kost tijd en geld.
- Mogelijk binnen huidige én nieuwe Archiefwet (mits de minister de openbaarheid voor een deel van het archief opnieuw beperkt). Naar onze inschatting tevens in lijn met AVG.
- Voldoet voor belangrijk deel aan gewekte maatschappelijke en politieke verwachtingen.

#### ***Mogelijke precedentwerking voor andere archieven met persoonsgegevens:***

- Investering en ervaring hiermee is ook nuttig voor andere en toekomstige archieven met persoonsgegevens.

### ***Optie 4 Maak een digitale studiezaal***

<sup>6</sup> Het NRO is een register dat voortvloeit uit de Wet op de basisadministratie (artikel 4.8 Wbrp). De minister van BZK is hiervoor verantwoordelijk, maar heeft het CBG aangewezen als beheerder van het register. Het NA stelt dat het onmogelijk is om alle gegevens van nog levende personen er vooraf uit te halen, omdat personen niet altijd met naam genoemd worden. Ook wanneer personen worden omschreven (bijv. de slager op de hoek van de Kerkstraat) is er sprake van een persoonsgegeven. Een matching aan overlijdensregisters is daarom volgens het NA niet altijd mogelijk.

Deze optie beoogt de huidige raadpleging van beperkt openbare archieven op de studiezaal te vertalen naar een digitale situatie. Dit betekent:

- Bouw een beveiligde digitale omgeving met een inlogprocedure, en zo nodig ook controle van de identiteit m.b.v. Digid (overheid) of iDIN (banken). Organiseer een digitaal onderbouwde aanvraag en controle daarvan, het toewijzen van alle gevraagde dossiers of in het kader van veiligheid juist een deel ervan, niet kunnen downloaden, tegengaan screenshots, etc.

*Voor en nadelen*

- Online toegang tot en full tekst doorzoekbaarheid van het complete digitale CABR. Nog wel een drempel want mensen moeten aanvraag doen en toestemming krijgen.
- Inrichten en onderhouden digitale studiezaal kost tijd en geld.
- Mogelijk binnen huidige én nieuwe Archiefwet. Naar onze inschatting tevens in lijn met AVG.
- Voldoet voor belangrijk deel aan gewekte maatschappelijke en politieke verwachtingen

*Mogelijke precedentwerking voor andere archieven met persoonsgegevens:*

- Investering en ervaring hiermee is ook nuttig voor andere en toekomstige archieven met persoonsgegevens.

**Optie 5 oorspronkelijke inzet OCW/NA**

- Het consortium Oorlog voor de Rechter (bestaande uit het Nationaal Archief, het Huygens Instituut, het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust- en Genocidestudies en de stichting WO2NET) richtte zich op de openbaarmaking en volledige online plaatsing van het CABR.
- Het consortium OvdR stelt zich op het standpunt om – alles overziend – het recht op informatie voor de samenleving als geheel voorop te stellen. De beschermende maatregelen die vanuit het consortium zijn getroffen:
  - Matching van de namen van personen waarvan een dossier is aangemaakt met het NRO
  - Blokkeren van veelgebruikte zoekmachines
  - Plaatsen van een privacy waarschuwing op de website
  - Toevoegen van feitelijke context
  - Procedure voor behandeling van reacties en klachten
  - Organiseren maatschappelijk debat

*Voor- en nadelen:*

- Online toegang en doorzoekbaarheid van het gehele CABR voor iedereen.
- Houdt geen rekening met het voorkomen van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens van nog levende personen.
- Archiefwettelijk problematisch nu blijkt dat de gestelde openbaarheidsbeperking qua termijn te kort is, en de nieuwe Archiefwet een maximum stelt van 110 in plaats van 75 jaar. De AVG biedt volgens AP geen wettelijke grondslag voor online plaatsing van het CABR met bijzondere en strafrechtelijke gegevens van nog levende personen.
- Het is voor ons nog onzeker of het wetsontwerp van OCW de bezwaren van de AP opheft. Bovendien lijkt het erop dat het ook volgens dit wetsontwerp nodig blijft om ‘passende maatregelen’ te treffen om persoonsgegevens van nog levende personen te beschermen.
- Voldoet wel aan de gewekte maatschappelijke en politieke verwachtingen.

*Mogelijke precedentwerking voor andere archieven met persoonsgegevens:*

Deze optie zou er toe leiden dat ook andere archiefdiensten hun oorlogsarchieven na verstrijken van de termijn waarbinnen de openbaarheid beperkt was, zonder meer online beschikbaar kunnen stellen voor iedereen.

### **Betrokken partijen**

Onder meer zijn de volgende organisaties betrokken:

- Ministerie OCW en het NA
- Tweede Kamer
- Koninklijke Vereniging Archiefsector Nederland (KVAN), Nederlands Instituut voor Oorlogs Documentatie (NIOD), het Huygens Instituut
- Stichting Werkgroep Herkenning (nabestaanden verdachten), Centraal Orgaan Verzet/deelnemers en Vervolgingslachtoffers (COVVS), Centraal Joods Overleg (CJO)

### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

n.v.t.