Gemeente Amsterdam

Retouradres: Postbus 94652, 1090 GR Amsterdam

Gemeente Amsterdam
Commissie Persoonsgegevens

Aan: Directeur Stadsarchief Amsterdam, Drs. A. G. de Vries
Aan: IV- Manager Dienstverlening& Informatie, de heer 5.5.1, 2, e
C.c: CIO, de heer J. Flippo
C.c: Stedelijk directeur Dienstverlening& Informatie, de heer M. Crooymans
C.c: Privacy Officer Dienstverlening& Informatie, de heer 5.1, 2, e
C.c: De heer B. de Vries en de heer 5.1, 2, e van het Stadsarchief Amsterdam

Datum	15 juni 2018
Ons kenmerk	
Behandeld door	5.1, 2, e
E-mail	5.1, 2, e amsterdam.nl
Bijlage	1
Onderwerp	Gezinskaarten

Geachte heer de Vries, de heer 5.1, 2, e ,

Op de vergadering van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam (CPA) van 7 juni 2018 waren namens u aanwezig: de heer B. de Vries (Gemeentearchivaris Amsterdam) en de heer 5.1, 2, e (Afdeling Archief- en Collectiebeheer van het Stadsarchief Amsterdam).

Bij het agendapunt "Gezinskaarten" is het volgende besproken.

U heeft de CPA advies gevraagd over de noodzaak van het offline halen van de Gezinskaarten van de website van het Stadsarchief , vanwege de inwerkingtreding van de Algemene Verordening Gegevensbescherming, en de mogelijkheid om met een minder ingrijpende oplossing te volstaan.

Ontstaansgeschiedenis van de gezinskaarten
De regelgeving met betrekking tot de bevolkingsboekhouding, in dit geval de gezinskaarten van 1913-1939, begint in 1825 met provinciale reglementen gevolgd door een serie van Koninklijke Besluiten (KB's), waarvan het KB van 22 december 1849 het aanleggen van bevolkingsregister per 1 januari 1850 in elke gemeente verplicht stelde.[1] Met de Wet van den 17den April 1887 tot vaststelling van bepalingen betreffende het houden van bevolkingsregisters, ook weer gevolgd door een hele serie KB's, wordt de

[1] Stb. 1849, 64.

bevolkingsboekhouding bij wet geregeld.[2] Aanvankelijk hield iedere gemeente de registratie van zijn inwoners bij in grote boeken: het bevolkingsregister. Naast namen en geboortedata en- plaatsen werden daarin ook adressen, beroepen en kerklidmaatschappen genoteerd. In 1920 werd besloten de bevolkingsregistratie op losse kaarten bij te houden. Eerst per huishouden op een gezinskaart, vanaf 1939 per persoon op een persoonskaart. Op 1 oktober 1994 werd de bevolkingsregistratie geautomatiseerd,in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA), die op 6 januari 2014 is vervangen door de Basisregistratie Personen (BRP).

Het bevolkingsregister van de gemeente Amsterdam over de periode 1893- 1929 is op 8 augustus 2000 overgebracht naar het Gemeentearchief Amsterdam, sinds 2007 Stadsarchief Amsterdam geheten. **Bij de overbrenging zijn geen beperkingen gesteld aan de openbaarheid.**

De gezinskaarten van het Stadsarchief Amsterdam
Het Stadsarchief Amsterdam bevat ongeveer 575.000 gezinskaarten. **De index/ database vermeldt de voorletter(s), achternaam en geboortedatum van het gezinshoofd/ hoofdbewoner en dus niet van de andere gezinsleden**. Deze index/ database is sinds 2000 te raadplegen op de studiezaal van het Stadsarchief. Sinds augustus 2007 zijn de gezinskaarten ook op de **website van het Stadarchief** online beschikbaar gesteld. Bij alle indexen die het Stadsarchief online beschikbaar stelt wordt de '100- jaarregel' toegepast. Een gezinskaart is toegankelijk op de naam van het gezinshoofd/hoofdbewoner en een kaart wordt pas online aangeboden als het gezinshoofd/hoofdbewoner meer dan 100 jaar geleden is geboren of van wie door middel van een schriftelijk bewijs is aangetoond dat hij of zij overleden is.

Beperkingen met betrekking tot de openbaarheid van de gezinskaarten
In de periode voor de inwerkingtreding van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) ontstond een discussie over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van nog levende personen die op gezinskaarten staan vermeld, en die behoren tot de bevolkingsadministratie in Nederland**. Het gaat dus met name om de bij de op de kaart vermelde kinderen.** Deze kinderen kunnen nog in leven zijn.

De discussie ontstond tussen KVAN/BRAIN, VNG,OCW en Nationaal Archief en heeft geresulteerd in een advies van de VNG om de gezinskaarten offline te halen, met andere woorden: de originele gezinskaarten enkel bij de archiefdiensten uit te lichten, ter inzage onder restricties op de studiezaal. Ook KVAN/ BRAIN adviseerde om de gezinskaarten offline te halen ter de eerbieding van de persoonlijke levenssfeer.[3] **De discussie spitste zich toe op de vermelding op de gezinskaarten van het bijzondere persoonsgegeven 'religie'**.

[2] Stb. 1887, 67.
[3] Artikel 15, eerste lid sub a van de Archiefwet 1995

Memo gemeentearchivarissen
De gemeentearchivarissen van Den Haag, Rotterdam en Amsterdam hebben een gezamenlijke memo geschreven waarin de noodzaak van het offline halen van de gezinskaarten wordt betwijfeld.

Zij baseren hun standpunt op de uitleg van de archiefwetgeving, de mogelijkheden die de AVG biedt en betrekken ook de proportionaliteit van een dergelijke maatregelen in hun afweging.

Archiefwet(ten)
Als er gehoor gegeven moet worden aan het advies van KVAN/BRAIN en VNG dan wordt dat gedaan om ervoor te zorgen dat de persoonlijke levenssfeer van (mogelijk) nog in leven zijnde personen niet wordt geschaad. Echter, in het geval van de gezinskaarten is dit feitelijk een gepasseerd station. De gegevens uit de betreffende bevolkingsregisters zijn in het verleden, in het kader van de Wet hergebruik van overheidsinformatie, zonder restricties gepubliceerd en gedupliceerd en via verschillende kanalen verspreid. De achtereenvolgende archiefwetten maken het niet mogelijk om alsnog beperkingen aan de openbaarheid te stellen Zo konden er met de Archiefwet 1962, op grond van het algemeen belang, en met de Archiefwet 1995, op grond van de persoonlijke levenssfeer, beperkingen aan de openbaarheid worden gesteld.[4] Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt. .
De omstandigheid die is veranderd, is het wettelijk kader waarbinnen archieven nu worden beoordeeld op openbaarheid: de Archiefwet 1995 en de AVG. Men kan zich afvragen of op het moment dat wetten worden vernieuwd of aangepast, alle besluiten die op basis van oude wetgeving zijn genomen opnieuw moeten worden bezien en heroverwogen. In de jurisprudentie is in het kader van later te stellen beperkingen van de openbaarheid geen plaats voor ruime uitleg van artikel 15, tweede lid, van de Archiefwet 1995.[5]

AVG
De gemeentearchivarissen hebben ook de mogelijkheden die de AVG te bieden heeft voor het online houden van de gezinskaarten onderzocht. De verwerking van bijzondere persoonsgegevens is ook onder de AVG verboden, maar evenwel toegestaan als:

A) *De verwerking noodzakelijk is met het oog op wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden*. Dit is een belangrijk verschil met de Wet bescherming persoonsgegevens, namelijk dat de verwerking van bijzondere persoonsgegevens ten behoeve van historisch niet- wettenschappelijk onderzoek, **zoals genealogisch onderzoek- het type onderzoek waarvoor gezinskaarten in het algemeen worden gebruikt, onder voorwaarden is toegestaan.**
B) *Het onderzoek een algemeen belang dient*. De concretisering hiervan is niet nader omschreven in de AVG. De rechter heeft zich in het verleden hierover uitgesproken door te spreken over: 'het algemeen belang van de samenleving bij kennisneming van de geschiedenis en dus bij de openbaarmaking van de resultaten van historisch onderzoek'.[6]

---

[4] Artikel 7 van de Archiefwet 1962 en artikel 15 van de Archiefwet 1995.
[5] Rb Gelderland 9 september 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:5656.
[6] Vonnis President rechtbank Arnhem, 27 september 1999, Kort Geding 1999, nr. 298.

C) *Het vragen van uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijft of een onevenredige inspanning kost*. De gemeentearchivarissen menen dat het onmogelijk is dat bij de gezinskaarten om ieders toestemming te vragen, waardoor er sprake zal zijn van onevenredige inspanning.

D) *Bij de uitvoering is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad*. In de uitvoeringswet van de AVG worden de waarborgen niet nader gedefinieerd. Die waarborgen zijn volgens de gemeentearchivarissen wel te bereiken door bij het ter raadpleging of gebruik beschikbaar stellen van de gezinskaarten uitdrukkelijk te bepalen dat het gegeven van de godsdienst niet verder openbaar mag worden gemaakt zonder toestemming van de betrokkene.

Proportionaliteit

Naast de overweging dat de AVG ruimte biedt om onder voorwaarden en voorzien van de genoemde waarborgen het gebruik van de gezinskaarten voor genealogisch onderzoek op de studiezaal en online te blijven aanbieden, stellen de archivarissen ook de proportionaliteitsvraag aan de orde

De gegevens uit de betreffende bevolkingsregisters zijn in het verleden zonder restricties gepubliceerd en gedupliceerd en via verschillende kanalen verspreid. Het Stadsarchief Amsterdam heeft aangegeven nog nooit klachten heeft ontvangen of incidenten meegemaakt rond de openbaarheid van de gezinskaarten. Het is weleens voorgekomen dat belanghebbenden aangegeven hebben tegen de publicatie van een bepaalde kaart. Deze kaarten worden dan offline gehaald.

De vraag die gesteld moet worden is welk belang gediend wordt met het offline halen van alle kaarten, en welke belangen mogelijk onevenredig worden geschaad? Met het offline halen van de gezinskaarten prevaleert het belang van de enkeling die zich in zijn/haar privacy geschaad voelt disproportioneel boven de belangen van velen die juist gebaat zijn bij een grote toegankelijkheid van de informatie op de gezinskaarten. Het gaat hier om afscherming van miljoenen scans. Als deze offline worden gehaald, moeten duizenden onderzoekers noodgedwongen de gang naar de archiefbewaarplaats maken om deze informatie onder voorwaarden te kunnen inzien.

Het Stadsarchief is bereid om passende waarborgen toe te passen. Zo is het mogelijk is de scans van gezinskaarten in technische zin te 'zwarten' op het onderdeel 'religie' dat op de gezinskaarten staat vermeld. Op microfiches is dat overigens niet mogelijk: ook wordt het verbergen van gegevens op originelen door de rechter niet toegestaan.[7]

Voorstel Stadsarchief Amsterdam

Tijdens de vergadering stelde de aanwezigen namens het Stadsarchief Amsterdam de volgende oplossing voor, namelijk dat de velden waarin mogelijk de godsdienst van nog mogelijk levende partner en kinderen vermeld staan, én het veld waarin de geboortedata van mogelijk nog levende kinderen staan afgedekt zullen worden.

[7] RvS 8 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:620.

Advies
De CPA acht de voorgestelde oplossing zorgvuldig overwogen en ook vanuit een oogpunt van bescherming van de persoonlijke levenssfeer aanvaardbaar. Zij wist hierbij op de juridische beperkingen op grond van de Archiefwet om na overbrenging nog beperkingen op de openbaarheid aan te brengen en op de mogelijkheden die de AVG biedt om met name genealogisch onderzoek mogelijk te maken. Ook de proportionaliteit is in het geding indien besloten zou wo4den alle gezinskaarten offline te halen. De door de archivarissen voorgestelde maatregelen en te treffen waarborgen acht de CPA passend

Verder verwijs ik u naar de notulen van de vergadering over het betreffende agendapunt.

Ik vertrouw er op u aldus voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend, 5.1, 2, e
5.1, 2, e
De heer mr. dr. U. van de Pol
Voorzitter Commissie Persoonsgegevens Amsterdam

Commissie Persoonsgegevens Amsterdam
Uittreksel van het verslag van de openbare vergadering op donderdag 7 juni 2018

6. Gezinskaarten (Stadsarchief/ DVL)

Het Stadsarchief heeft al sinds lang diverse bronnen op het internet gepubliceerd staan vanwege de dienstverlening aan het publiek, onder meer voor genealogische doelen. De vraag is nu met de invoering van de AVG gerezen of daar grenzen aan moeten worden gesteld. De VNG en de branchevereniging hebben geadviseerd de Gezinskaarten – die tot 1939 zijn bijgehouden – offline te halen vanwege de vermelding van het bijzondere persoonsgegeven godsdienst. De archivarissen van Amsterdam, Den Haag en Rotterdam hebben een notitie opgesteld waarin zij vragen de openbaarheid voor Gezinskaarten te laten voortbestaan vanwege het belang voor de grote publieksgroep van familieonderzoekers. De archieven willen zorgvuldig omgaan met privacy. Er zijn ook nog nooit klachten rond de openbaarheid van Gezinskaarten binnengekomen. Heel soms geven belanghebbenden aan dat zij bezwaar hebben tegen de publicatie van een bepaalde kaart en dan wordt die offline gehaald, maar meestal zijn mensen wel overtuigd van het nut. Door de komst van de AVG lijkt een soort koudwatervrees te zijn ontstaan, want in wezen is er geen verschil met de Wbp. Uiteindelijk zal de AP een eindoordeel moeten vellen. Er is al een klein congres geweest in Brabant. Elke gemeente zal haar eigen beslissing moeten nemen, maar het zou beter zijn als er een landelijke richtlijn kwam. In Den Haag heeft de wethouder al toestemming gegeven voor het online houden en het Amsterdams Stadsarchief hoopt dat Amsterdam dan ook die weg zal opgaan.

De CPA vraagt of er geen mogelijkheden zijn voor gecontroleerde toegang tot de bestanden via een login-systeem.

Het Stadsarchief geeft aan dat er voor de Persoonskaarten die tussen 1939 en 1994 werden gebruikt, al bepaalde maatregelen zijn getroffen. Die kunnen alleen opgevraagd worden als de persoon in kwestie is overleden of meer dan honderd jaar geleden werd geboren. Bovendien zijn daar online de vakken met bijzondere persoonsgegevens afgeschermd. Bij de Gezinskaarten is dat technisch niet mogelijk. Bij een registratiesysteem is de opgegeven informatie niet te controleren. Een systeem als DigiD is in dit geval niet bruikbaar omdat dat alleen beschikbaar is voor mensen met een Nederlandse nationaliteit, terwijl veel aanvragen nu juist uit emigratielanden als Australië en dergelijke komen. Alle aanvragers krijgen wel een pop-up te zien waarin staat dat ingevolge de AVG de gegevens alleen gebruikt mogen worden voor historisch onderzoek en statistische doeleinden.
Sinds 1994 is alles geautomatiseerd en worden digitale persoonslijsten bijgehouden. Volgens de wet moet twintig jaar na het overlijden van een persoon zijn persoonslijst worden overgedragen aan het Stadsarchief. Dat is vanwege technische problemen tot op heden nog niet gebeurd. Op persoonslijsten staan echter ook de BSN-nummers – ook van kinderen – en andere bijzondere persoonsgegevens die dan digitaal afgedekt moeten worden want zeker BSN-nummers mogen nooit openbaar gemaakt worden.
Er moet dus een nieuwe modus gevonden worden, want de stadsarchieven hebben een publieke brugfunctie. Aan de andere kant heeft ook elke burger het recht op inzage in de gegevens die een overheidsinstantie over hem in bestanden heeft staan. Er moet dus zorgvuldig gekeken worden naar alle belangen die in het geding zijn, zeker waar het gaat om

bijzondere persoonsgegevens als religie. De omgang met dat soort gegevens moet goed geregeld zijn. Daarbij is vermeld dat de Gezinskaarten al vijftien jaar online zijn en nog nooit een obstakel hebben opgeleverd rond de vermelding van die gegevens. Er blijft een zeker spanningsveld tussen de archieftaken en de bescherming van persoonsgegevens.

De voorzitter constateert na een korte peiling dat de CPA kan leven met het voorstel. De publicatie van de Gezinskaarten heeft haar beloop gehad en is een door velen gewaardeerde dienst. Hij adviseert bij de overdracht van de geautomatiseerde persoonslijsten goed te kijken naar de omgang met bijzondere persoonsgegevens. Hij bedankt de indieners voor hun aanvraag en geeft ze het groene licht om door te gaan.