

Richtlijn openbaarheidsbeperkingen in politie-archieven februari 2022

INLEIDING

In vervolg op de *Veelgestelde Vragen over de toepassing van de AVG bij archiefinstellingen* (april 2021) is de Werkgroep AVG, subwerkgroep Archiefinstellingen, van KIA/KVAN bezig een aantal concrete richtlijnen samen te stellen voor specifieke - overgebrachte of over te brengen - historische archieven. Hieraan bleek in het veld grote behoefte. Het gaat dan vooral om archieven waarin veel bijzondere, strafrechtelijke en/of gevoelige persoonsgegevens voorkomen. Naast deze specifieke richtlijnen is het steeds noodzakelijk om ook de algemene Veelgestelde Vragen te raadplegen, zie [Veelgestelde vragen over de AVG · Kennisplatform Informatierecht · Kennisnetwerk Informatie en Archief \(pleio.nl\)](#)

Politie-archieven

Een voorbeeld van privacygevoelige archieven vormen de politiearchieven. Veel archiefinstellingen worstelen met de termijnen van openbaarheid daarvan. Omdat deze openbaarheidstermijnen in het verleden niet altijd even zorgvuldig bepaald zijn, hebben we in deze richtlijn getracht daarover zo nauwkeurig mogelijk te adviseren.

De werkgroep heeft zich in principe beperkt tot archieven van de gemeentepolitie tot 1994 en van de regiopolitie vanaf 1994 tot de reorganisatie per 2013 (Politiewet 2012). Niet iedere gemeente had overigens vóór 1994 een gemeentepolitie, kleinere gemeenten vielen onder de rijkspolitie. Omdat van de rijkspolitie-archieven die wij tegenkwamen, weinig over was en daarin bovendien geen andere typen documenten voorkwamen dan bij de gemeentepolitie, hebben wij daar geen specifieke gegevens over opgenomen. Mochten collega's andere ervaringen en tips over de archieven van de rijkspolitie hebben, dan houdt de Werkgroep zich daarvoor aanbevolen.

De meeste reacties op het concept van deze richtlijn waren positief over het noemen van concrete openbaarheidstermijnen per categorie documenten. Het geeft houvast, en daarom hebben we dat gehandhaafd. Wel waren er veel vragen over de onderbouwing van deze termijnen. Daarom de volgende verklaring: plaatselijke omstandigheden kunnen en konden verschillen. Deze richtlijn is daarom geen wet en natuurlijk kunt u met goede redenen van de openbaarheidstermijnen die wij voorstellen, afwijken. De termijnen zijn gebaseerd op de mate van privacygevoeligheid.

Als voorbeeld noemen wij de registers op de dag- en nachtrapporten. De inhoud van deze registers en daarmee ook de privacygevoeligheid verschilde per gemeentekorps. Wanneer een register alleen namen en adressen bevat, kan de openbaarheidstermijn korter zijn dan wanneer er ook geboortedata en zelfs typen delicten instaan. Wij zijn bij het bepalen van de openbaarheidstermijn van deze registers van het meest privacygevoelige geval uitgegaan. De dag- en nachtrapporten zelf zijn eenduidiger, maar kennen in deze richtlijn een lange termijn, omdat er ook gevoelige informatie over kinderen in voorkomt of kan voorkomen. Weet u zeker dat in uw dag- en nachtrapporten geen gevoelige gegevens over kinderen voorkomen, dan kunt u de termijn natuurlijk verkorten. Mutatis mutandis geldt dit voor alle andere categorieën documenten: houd een zo kort mogelijke termijn aan, uitgaande van de concrete omstandigheden en eigenschappen van uw bestanden. Verder hebben wij voor standaard termijnen gekozen: 75, 50, 30 jaar, maar natuurlijk kunt u plaatselijk ook kiezen voor 40, 45 of 65 jaar.

Naar aanleiding van het vele nuttige commentaar dat wij ontvingen hebben we sommige termijnen gewijzigd, meestal verkort. De termijn van 100 jaar hebben wij echter gewijzigd in maximaal 110 jaar, de termijn die ook genoemd wordt in de nieuwe Archiefwet 2021. De nadruk ligt hier op *maximaal*, het principe blijft gelden: zo kort mogelijk. Het is ook niet de bedoeling, dat archief dat momenteel openbaar is, naar aanleiding van deze richtlijn weer wordt gesloten, tenzij daar zeer goede redenen voor zijn. Wel is het vanwege de voortschrijdende digitalisering goed wanneer archiefinstellingen zich per geval afvragen, of openbaar archief ook zonder meer online kan worden geplaatst.

Bij het opstellen van deze richtlijn is gebruik gemaakt van ervaringen in Rotterdam, Amsterdam en de regio Alkmaar/Noord-Holland Noord. Wij blijven ons aanbevolen houden voor commentaar, aanvullingen en horen graag uw ervaringen met dit onderwerp via info@kia.pleio.nl. Of zet eens een blog in het KIA Kennisplatform Informatierecht, waar veel over het onderwerp privacy langskomt.

Algemene uitgangspunten

- 1) Ons voornaamste uitgangspunt was: zoveel mogelijk openbaar, als dat kan gelet op de privacy. Eén – lange – termijn van beperkte openbaarheid voor een heel politiearchief, zoals nog wel eens voorkomt, vinden wij ongewenst. Maatwerk door het toepassen van

- verschillende openbaarheidstermijnen binnen eenzelfde archief zorgt voor een optimale openbaarheid van het politiearchief;
- 2) Politiearchieven bevatten veel (bijzondere, strafrechtelijke en gevoelige) persoonsgegevens en/of gegevens waarbij de persoonlijke levenssfeer in het geding is. Daarom gelden voor deze archieven verhoudingsgewijs zware openbaarheidsbeperkingen, maar deze hoeven niet zwaarder te zijn dan strikt nodig;
 - 3) Een besluit tot het vaststellen van een beperking van de openbaarheid wordt genomen door de zorgdrager of diens gemandateerde, hetzij bij overbrenging, hetzij achteraf (AW art. 15);
 - 4) Voor beperking van de openbaarheid langer dan 75 jaar is een besluit van gedeputeerde staten, of bij rijks- of provinciale organen een besluit van de minister van OCW vereist. Zie de bijlage voor een voorbeeld aanvraag;
 - 5) Net als bij andere archieven geldt ook voor politiearchieven: openbaar op de studiezaal wil (nog) niet altijd zeggen openbaar op internet. Dat laatste houdt immers een ongecontroleerde wereldwijde toegang voor iedereen in en, bij ge-OCR'd archief, een gemakkelijke vindbaarheid van persoonsgegevens via zoekmachines. Plaatsen op internet is een nieuwe verwerking in de zin van de AVG en daar hoort een nieuwe zorgvuldige afweging van belangen aan vooraf te gaan;
 - 6) Openbare archiefstukken uit politiearchieven kunnen beter niet online worden geplaatst op website of social media voordat is verzekerd dat er zich geen bijzondere/strafrechtelijke persoonsgegevens van (mogelijk) nog levende personen in bevinden;
 - 7) Als een scan van een openbaar document uit het politiearchief verstuurd wordt naar een aanvrager, moet daar net als bij andere archieven de restrictie bij vermeld worden, dat de ontvanger vanaf dat moment verwerkingsverantwoordelijk wordt in de zin van de AVG voor het verder verwerken van de persoonsgegevens in de documenten;
 - 8) De scan van het document wordt verstuurd met een speciale link, alleen te openen door de ontvanger;
 - 9) Beperkt openbaar archief is natuurlijk niet voor iedereen gesloten. Op verzoek aan de beheerder mogen belanghebbenden deze archieven raadplegen, onder voorwaarden zoals genoemd in Archiefwet artikel 15.3 en AVG artikel 5.1b. Wanneer er bijzondere en/of strafrechtelijke persoonsgegevens in het geding zijn, gelden de voorwaarden uit Uitvoeringswet AVG artikelen 24 en 32 onder f.
 - 10) Wanneer verzoekers kunnen aantonen, dat betrokkenen zijn overleden, kunnen zij het betreffende archief inzien.
 - 11) Een betrokkene, dat wil zeggen degene van wie de persoonsgegevens in de documenten voorkomen, heeft op grond van de AVG rechten zoals toegang tot de archieven, zie <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/overheid/archivering-door-de-overheid#welke-privacyrechten-heb-ik-als-mijn-gegevens-in-een-archief-van-de-overheid-zitten-7851>

Documenten uit de Tweede Wereldoorlog in het politiearchief

Documenten uit de Tweede Wereldoorlog vormen een aparte categorie in de politiearchieven. Daarom benoemen wij dat apart. Deze documenten kunnen, wanneer er veel bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens in voorkomen, in principe 75 jaar na 1945 of jaar van sluiting dossier openbaar gemaakt worden. De meeste betrokkenen zullen dan overleden zijn, tenzij het kinderen betreft. In die gevallen is een openbaarheidsbeperking van maximaal 110 jaar na geboortedatum, maar wel zo kort mogelijk, aan te bevelen. Verder adviseren wij een risico-analyse uit te voeren conform artikel 35 van de AVG voordat een grote hoeveelheid documenten met persoonsgegevens uit de periode 1940-1945 gescand en online beschikbaar wordt gesteld.¹ Door het uitvoeren van zo'n analyse sta je als verwerkingsverantwoordelijke sterker mochten zich problemen voordoen.

Voorbeeld: Stel dat er 2730 dossiers in het politiearchief met persoonsgegevens zijn waarvan 240 over betrokkenen die minder dan 110 jaar geleden geboren zijn. De AVG ziet in principe immers alleen op persoonsgegevens van nog levende personen. Hoe groot is de kans, dat er van die 240 personen nog iemand in leven is en van wie de privacy mogelijk kan worden geschonden, afgewogen tegen het belang van openbaarheid van de archiefstukken? Als privacybeschermende maatregel kun

¹. Voor een voorbeeld van zo'n DPIA (Data Protection Impact Analysis) zie de model risicoanalyse voor de gezinskaarten van het bevolkingsregister, <https://kia.pleio.nl/groups/view/e6cc3917-44f8-4dc6-ab25-65550c841624/kennisplatform-informatierecht/blog/view/95b09b21-ddc6-404c-90c5-2b44d1dc6334/gezinskaarten-kunnen-onder-vijf-voorwaarden-online>. Een risicoanalyse kan ook minder uitgebreid zijn dan dit voorbeeld.

je in zo'n geval bijvoorbeeld, indien mogelijk, alleen de documenten over betrokkenen die meer dan 110 jaar geleden zijn geboren openbaar stellen.² In het geval van de gezinskaarten bleek een andere mogelijkheid bijvoorbeeld het maskeren van de kolom met het bijzondere persoonsgegevens, in dit geval de godsdienst, bij online publicatie. Het hangt dus ook van het karakter van een archiefonderdeel af, welke maatregelen je kunt nemen, zie ook noot 2 en de Veelgestelde Vragen op Kia onder Praktische Maatregelen: <https://kia.pleio.nl/groups/view/e6cc3917-44f8-4dc6-ab25-65550c841624/kennisplatform-informatierecht/wiki/view/8039bbee-84de-4b02-a4b0-d24c07e98b08/praktische-maatregelen>

De Werkgroep heeft overigens ook een richtlijn openbaarheid oorlogsarchieven in voorbereiding.

Voorbeelden van onderwerpen in documenten uit politiearchieven uit de periode van de Tweede Wereldoorlog

- betrokkenheid van de politie bij de vordering van goederen en voertuigen;
- betrokkenheid van de politie bij de Winterhulp in Nederland;
- betrokkenheid van de politie bij de invordering van rijwielen;
- betrokkenheid van de politie bij de inbeslagneming en inlevering van radiotoestellen etc.;
- Inbeslagname van eigendommen van Joodse inwoners;
- maatregelen tegen Joden en andere vervolgdgen;
- het plegen van overtredingen door personeel in dienst van de gemeente of gemeentelijke diensten;
- maatregelen tegen leden van de NSB, landverraders en politieke delinquenten;
- Lijst van vrouwen die zich hebben ingelaten met de Duitse bezetter;
- Lijsten van NSB'ers, landverraders en politieke delinquenten;
- Lijst met namen van gearresteerde gemeenteambtenaren;
- Rapporten en opgaven van moordaanslagen en overvallen;
- Registers van collaborateurs;
- Arrestantenregisters.

Concrete voorstellen termijnen van openbaarheidsbeperkingen in politiearchieven

Stukken van algemene aard

Agenda's en notulen stafvergaderingen:	openbaar
Wanneer veiligheidsmaatregelen zijn opgenomen:	30 jaar
Agenda's en vergaderingen van het Driehoeksoverleg of vergelijkbaar orgaan, te maken met veiligheid:	30 jaar
Jaarverslagen, bekendmakingen:	openbaar

Stukken van bijzondere aard

Stukken m.b.t. organisatie:	openbaar
Stukken m.b.t. financiën:	openbaar
Stukken m.b.t. uitoefenen van de dienst:	openbaar
Gebouwen en terreinen (bouwtekeningen):	75 jaar ³

Personeel/algemeen

Personeelsbeleid	openbaar
Personeelsdossiers ⁴	75 jaar na sluiting dossier of max 110 na geboorte
Personeel/ benoeming, bevordering, ontslag	75 jaar na sluiting dossier of max 110 na geboorte

². Het CBG is bezig met het project 'Digitaal Nationaal Register Overledenen', waarbij het eenvoudiger wordt te bepalen welke personen die in een bestand voorkomen, zijn overleden. De gegevens van die personen kunnen dan in principe openbaar worden. Zie voor de overige mogelijk te nemen privacybeschermende maatregelen de Veelgestelde vragen op KIA:

<https://kia.pleio.nl/groups/view/e6cc3917-44f8-4dc6-ab25-65550c841624/kennisplatform-informatierecht/wiki/view/8039bbee-84de-4b02-a4b0-d24c07e98b08/praktische-maatregelen>. Voor het CBG-project zie <https://kia.pleio.nl/groups/view/e6cc3917-44f8-4dc6-ab25-65550c841624/kennisplatform-informatierecht/blog/view/9c173972-f0cd-463e-8fc5-2ecc729464bb/hoe-gaat-het-met-het-project-digitaliseren-en-matchen-persoonskaarten-bij-het-cbg>

³. Tenzij de gebouwen niet langer in gebruik zijn als politiebureau of gevangenis. In dat geval kan de openbaarheidsbeperking verkort worden.

⁴. In principe zijn personeelsdossiers vernietigbaar, tenzij ze betrekking hebben op spraakmakende en belangrijke personen en/ of deel uitmaken van een eenmaal overgebracht historisch archief.

Functioneringsgesprekken/beoordelingen 75 jaar of max 110 jaar na geboorte

Personeel / plichten en verplichtingen van / gezag over het personeel / disciplinaire gezagsuitoefening

Lidmaatschap van de NSB van politiepersoneel 75 jaar
Maatregelen tegen en opgaven van ondergedoken politiepersoneel 75 jaar
Zuiveringsmaatregelen 75 jaar
Processen-verbaal verhoor WO II 75 jaar

Personeel/ rechten

Stukken betreffende de bezoldiging 75 jaar
Registratie ongevallen, ziekten, invaliditeit 75 jaar
Registratie van ongevallen, ziekten en invaliditeit 75 jaar
Toekenning van toelagen en vergoedingen 75 jaar

Personeel/overig

Volgen van politieopleidingen en – cursussen openbaar
Verstrekken van inlichtingen over en opgaven van personeelsleden 75 jaar
Verstrekking van persoonskaarten voor politiepersoneel, 1940-1945 75 jaar
Arbeidsinzet en tewerkstelling van politiepersoneel in Duitsland tijdens WO II 75 jaar
Legitimatiebewijzen voor politiepersoneel 75 jaar

Taakuitvoering/openbare orde en veiligheid

Taakuitvoering/algemeen

Registers dag- en nachtrappen 75 jaar of korter
Klappers op registers van dag- en nachtrappen 75 jaar of korter
Dag- en nachtrappen 75 jaar
Maandrapporten betreffende politieke aangelegenheden 75 jaar

Taakuitvoering/ Toezicht op openbare grond en openbaar water openbaar

Taakuitvoering/Bevolkingsadministratie

betreffende de bewoners van woonwagens en woonschepen 75 jaar
betreffende huwelijken, huwelijksdispensatie en echtscheiding 75 jaar
verlies van de Nederlandse nationaliteit (vreemde krijgsdienst) 75/max 110 jaar⁵

Taakuitvoering/ toezicht op vreemdelingen⁶

Identiteitskaarten, legitimatiebewijzen, controlepassen, reispassen, paspoorten, kennisgeving en kaarten van vreemdelingen 75 jaar
Registers van in- en uitgeschreven vreemdelingen 75 jaar
Correspondentie inzake vreemdelingen 75 jaar
Verzoeken tot naturalisatie 75 jaar

Taakuitvoering: Toezicht op openbare samenkomsten en in gebouwen

Ontbonden verenigingen Openbaar
Hotels en logementen met eigenaren en adressen. Openbaar
Vergunningen verlenging sluitingsuur Openbaar
Demonstraties Openbaar

Taakuitvoering/openbare veiligheid

Verkeersongevallen door de gemeentepolitie geregistreerd 50 jaar
Ontzegging bevoegdheid besturen motorrijtuigen 50 jaar
Vervoer van radioactieve stoffen Openbaar

⁵ Na sluiting dossier/na geboorte

⁶ Nationaliteit is op zich geen bijzonder persoonsgegeven, maar etniciteit wel. Een foto kan dus een bijzonder persoonsgegeven zijn.

<i>Taakuitvoering/openbare zedelijkheid⁷</i>	
Beleidsstukken zonder persoonsgegevens	openbaar
verdachte locaties, indien persoonsgegevens vindbaar	50 jaar
prostitutie en zedendelicten, indien persoonsgegevens vindbaar	75 jaar
vestiging van bordelen en overige instituten gerelateerd aan prostitutie	50 jaar
pedofilie, indien persoonsgegevens vindbaar	max 110 jaar na geboorte
<i>Justitie/opsporing en aanhouding</i>	
Register foto's van gesignaleerden, volgens delict-categorie	75 jaar
Ingekomen en uitgaande stukken betreffende recherchezaken	75 jaar
Agenda op stukken recherchezaken	75 jaar
Registers van door de recherche behandelde zaken	75 jaar
Klappers hierop	75 jaar
Persoonskaarten verdachten.	75 jaar
aangiften en verzoeken aanhouding (vermiste)minderjarigen	max 110 jaar na geboorte
<i>Justitie/in verzekering stelling</i>	
"Arrestantenregister", ingesloten en ontslagen arrestanten	75/max 110 jaar na geboorte
<i>Justitie/ bewijsvoering in strafzaken</i>	
<i>Justitie of overtredingen⁸</i>	max 110 jaar na geboorte
Agenda's van processen-verbaal van overtredingen	75/max 110 jaar na geboorte
Klappers op de agenda van processen-verbaal van overtredingen	75/max 110 jaar idem
Processen-verbaal van overtredingen. 1940-1946 (WO II)	50/75 jaar
Registers van meldingen van overtredingen	75/max 110 jaar na geboorte
Inschrijvingsregisters processen-verbaal van overtredingen	75/max 110 jaar idem
Register maand- en jaaroverzichten processenverbaal van overtredingen	75/max 110 jaar idem
<i>Justitie/misdrijven⁹</i>	
Beleidsstukken zonder persoonsgegevens	openbaar
Registers aangiften van misdrijven	75/max 110 jaar na geboorte
Registers inschrijving aangiften en processen-verbaal van misdrijven	75/max 110 jaar idem
Processen-verbaal van zware misdrijven	75/max 110 jaar idem
Foto's moordzaken	max 110 jaar na geboorte
Terrorisme	75/max 110 jaar na geboorte
<i>Justitie/niet-natuurlijke dood</i>	
Onderzoek naar niet-natuurlijke dood	max 110 jaar na geboorte
<i>Justitie/kinderpolitie</i>	
Justitiële rapporten	max 110 jaar na geboorte
<i>Overige dienstcommissie gemeentepolitie</i>	
Agenda's en notulen van vergaderingen	Openbaar
Politie sport- en ontspanningsvereniging	
Lidmaatschap leden, oud-leden, gepensioneerden etc.	Openbaar
Personeelsbladen, d.w.z. interne communicatie	Openbaar

⁷. Alleen wanneer er persoonsgegevens in zijn aangetroffen, worden deze documenten in openbaarheid beperkt.

⁸. Idem. De manier van ordening en toegang bepaalt de zwaarte van de openbaarheidsbeperking. Dus: een kortere termijn als persoonsgegevens niet gemakkelijk vind- of herleidbaar zijn, langer bij bv analoge registers of digitale geOCR-de bestanden met goede vindbaarheid gegevens, ook via zoekmachines.

⁹. Idem.

Bijlage

Voorbeeld aanvraag verlenging van openbaarheidsbeperking op basis van Archiefwet 1995 artikel 15 lid 4

Aan Gedeputeerde Staten van (naam provincie)
(adres)

Geacht College,

In de achterliggende maanden is het archief van de over de jaren ... toegankelijk gemaakt. Bij overbrenging in ... is bepaald, dat de archiefstukken voor zover jonger dan 75 jaar ter inzage zijn met toestemming van de gemeentearchivaris. Dit betekent dat de openbaarheidsbeperking grotendeels vervallen is. Alle dossiers hebben betrekking op ... De dossiers zijn geordend op ... en bevatten vaak gegevens die de persoonlijke levenssfeer betreffen en die voor nog levende betrokkenen (bijvoorbeeld kinderen) kwetsend zijn. Gezien deze bevindingen en op grond van lid 4 art. 15 Archiefwet met inachtneming van lid j art. 9 AVG, ben ik voornemens de openbaarheidsbeperking te laten wijzigen. Deze openbaarheidsbeperking wordt als volgt geformuleerd: De archiefstukken voor zover jonger dan 100 jaar zijn, tenzij de betrokkenen en de eerste generatie na hen aantoonbaar overleden zijn, ter inzage met toestemming van de gemeentearchivaris.

Ik verzoek u hierbij mij op grond van artikel 15, 4e lid van de Archiefwet te machtigen de beperking van de openbaarheid voor de ... over de jaren 1944-1956 (1977) te stellen op maximaal 100 jaar. De uitvoering van artikel 15 van de Archiefwet is door het college van burgemeester en wethouders van (naam gemeente) bij besluit dd (.....) gemandateerd aan de gemeentearchivaris. Desgewenst stuur ik u te zijner tijd een kopie van het door mij te nemen besluit tot beperking van de openbaarheid.

Mocht u nadere informatie wensen over dit verzoek, dan kunt u contact opnemen met (naam contactpersoon) via de in het briefhoofd genoemde contactgegevens.

Namens het college van Burgemeester en Wethouders van (naam gemeente),
de gemeentearchivaris,

...