

AAN Gelders Archief

DATUM 7 januari 2009

ONS KENMERK z2008-00371

CONTACTPERSOON

070 88 88 500

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP Definitieve bevindingen inzake onderzoek
Gelders Archief

Geachte,

Naar aanleiding van de klacht bij brief van 20 mei 2008 van A (hierna: verzoeker) uit B heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) een onderzoek ingesteld. Hierbij treft u de definitieve bevindingen van het onderzoek aan.

Het CBP is op basis van de definitieve bevindingen van oordeel dat het Gelders Archief in strijd handelt met artikel 24 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en artikel 10 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb). Voor de motivering van dit standpunt verwijs ik u naar de bijgevoegde definitieve bevindingen.

Het CBP verzoekt u dringend om het bezoekers- en uitleenregistratiesysteem van het Gelders Archief zodanig aan te passen dat het BSN niet meer vereist is om het Gelders Archief te bezoeken en als bezoeker de archiefbescheiden in te zien en/of op te vragen. Daarnaast verzoekt het CBP het Gelders Archief om te zorgen voor de verwijdering van de reeds verwerkte BSN van bezoekers.

Het CBP verwacht binnen een termijn van drie weken schriftelijk van het Gelders Archief te vernemen welke maatregelen het Gelders Archief zal nemen om de bovengenoemde aanbevelingen op korte termijn te realiseren.

Het CBP kan - met toepassing van artikel 60 Wbp – ambtshalve een onderzoek instellen naar de wijze waarop het Gelders Archief de bovengenoemde aanbevelingen heeft geïmplementeerd in zijn organisatie. Vervolgens kan het CBP ook toepassing geven aan zijn handhavende bevoegdheden, zoals beschreven in hoofdstuk 10 Wbp.

Kopieën van deze brief en de definitieve bevindingen zijn naar verzoeker gestuurd.

Ten slotte wil het CBP de volgende twee opmerkingen maken:

- Gelet op het feit dat het Gelders Archief een afschrift van het standpunt van de Registratiekamer (de voorganger van het CBP), met kenmerk z2000-00155-03, heeft toegevoegd bij de brief van 19 augustus 2008, gaat het CBP er van uit dat het Gelders Archief kennis heeft genomen van de volledige inhoud van deze overwegingen en dus had

- kunnen weten dat de verwerking van het BSN voor de taken zoals omschreven in de artikelen 2.2, 2.3, 3.1 en 3.6 van het bezoekersreglement en zoals door het Gelders Archief toegelicht is in de brief van 19 augustus 2008 (onder 2.) niet is toegestaan.
- Wellicht ten overvloede wil het CBP nog opmerken dat – in tegenstelling tot waar het Gelders Archief zich op beroept – artikel 37 Vrijstellingsbesluit (VB) niet van toepassing is op de verwerking van het BSN. In het artikel 37 VB staat een limitatieve opsomming van de vrijstellingsvoorwaarden. In dit artikel wordt de verwerking van een uniek identificatienummer, zoals het BSN, niet genoemd. Het melden bij het CBP van deze verwerking, zoals u aangeeft in uw brief van 21 november 2008, doet niets af aan het feit dat het BSN onrechtmatig gebruikt wordt voor uw bezoekers- en registratiesysteem.

Hoogachtend,

Namens het College bescherming persoonsgegevens,

Definitieve bevindingen onderzoek Perin/Gelders Archief, z2008-00371

Naar aanleiding van de klacht bij brief van 20 mei 2008 van A (hierna te noemen: verzoeker) uit B heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) op 3 juli 2008 besloten een onderzoek in te stellen. Hieronder volgen de definitieve bevindingen in de zaak.

1. Klacht

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens is de klacht als volgt geformuleerd:

Bezoekers van het Gelders Archief moeten zich inschrijven, waarbij de bezoeker zijn burgerservicenummer (BSN) moet invullen op het inschrijfformulier.¹ Het BSN wordt door het Gelders Archief vastgelegd in een digitaal bezoekersregister. Zonder deze registratie is het niet mogelijk is om het Gelders Archief te bezoeken en om stukken op te vragen/in te zien.

2. Verloop procedure

- Bij brief van 3 juli 2008 heeft het CBP het Gelders Archief in de gelegenheid gesteld op de klacht te reageren en daarnaast verzocht een aantal vragen te beantwoorden.
- Op 28 juli 2008 heeft het Gelders Archief, het CBP telefonisch gevraagd of het Gelders Archief een maand uitstel kan krijgen om de vragen te beantwoorden.
- Het CBP heeft u per brief van 28 juli 2008 dit uitstel verleend en hiervan een afschrift aan verzoeker gestuurd.
- De reactie van het Gelders Archief werd op 20 augustus 2008 ontvangen.
- Op 10 oktober 2008 heeft het CBP de voorlopige bevindingen naar het Gelders Archief gestuurd en het Gelders Archief verzocht om binnen twee weken hierop te reageren. Een afschrift van deze stukken is ook naar verzoeker gestuurd.
- Op 21 oktober 2008 ontving het CBP een brief van het Gelders Archief, waarin het Gelders Archief verzocht om uitstel tot 1 december 2008.
- Op 22 oktober 2008 heeft het CBP het Gelders Archief laten weten dat dit uitstel toegekend is. Hiervan heeft het CBP ook een afschrift aan verzoeker gestuurd.
- Op 19 november 2008 heeft het Gelders Archief, het CBP telefonisch gevraagd om een toelichting op de voorlopige bevindingen. Het CBP heeft de voorlopige bevindingen telefonisch kort toegelicht.
- Op 21 november 2008 heeft het CBP de reactie van het Gelders Archief op de voorlopige bevindingen ontvangen.
- Op 19 december 2008 heeft het CBP het Gelders Archief en verzoeker schriftelijk laten weten dat de behandeling van deze zaak enige vertraging heeft opgelopen.

¹ In artikel 2.2 van het bezoekersreglement van het Gelders Archief staat dat: "(...) dit register bevat **tenminste:** (...) het burgerservicenummer (...)." Zie: www.geldersarchief.nl, versie 12 juni 2008.

3. Ingenomen standpunten

a. Standpunt verzoeker:

Verzoeker voert zakelijk weergegeven en voor zover van belang voor het onderhavige geschil het volgende aan:

Verzoeker is van mening dat het Gelders Archief geen aannemelijke reden heeft om het BSN van bezoekers te vragen en te gebruiken. Het Gelders Archief zou het voor bezoekers mogelijk moeten maken om toegang te krijgen tot de door hen gezochte archiefbescheiden zonder dat hun BSN verwerkt wordt.

b. Standpunt Gelders Archief:

Het Gelders Archief voert zakelijk weergegeven en voor zover van belang voor het onderhavige geschil het volgende aan:

Wettelijke grondslag

Het Gelders Archief stelt dat de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb) regelt dat alle overheidsorganen van het BSN gebruik moeten maken voor het uitvoeren van hun taak. Het Gelders Archief stelt bovendien dat de Wabb ook regelt dat bij de communicatie met een persoon aan wie een BSN is toegekend door de overheidsorganisatie geen ander persoonsnummer gevraagd mag worden dan het BSN. Daarnaast is het Gelders Archief van mening dat het BSN op grond van artikel 37, van het Vrijstellingsbesluit (VB) voor de bezoekersregistratie verwerkt mag worden, zoals het Gelders Archief dat in zijn bezoekersreglement² heeft voorgeschreven. Het Gelders Archief heeft het bovengenoemde telefonisch nagevraagd bij het Burgerservicepunt. Dit standpunt werd door het Burgerservicepunt bevestigd.

Verder heeft het Gelders Archief in zijn reactie van 19 augustus 2008 (onder 9.) aangegeven dat bezoekers die hun BSN niet op het inschrijfformulier aangeven enkel geen mogelijkheid hebben om archiefstukken aan te vragen of in te zien, tenzij deze in kopievorm op de studiezaal aanwezig zijn. Sec om het Gelders Archief te bezoeken zijn bezoekers niet verplicht om het BSN te verstrekken; verzoeker is de toegang tot het Gelders Archief dus niet ontzegd.

Gebruik door overheidsorganen

Het Gelders Archief stelt dat het BSN verwerkt wordt ten aanzien van het beheren en het beschikbaar stellen van archiefbescheiden voor het rijk, de provincie Gelderland en de gemeenten Arnhem, Rheden, Renkum, Rozendaal en Overbetuwe, zoals in de Archiefwet 1995 en het Archiefbesluit 1995 is bepaald. Het Gelders Archief wijst in het bijzonder op artikel 2a van de Archiefwet.

² Artikelen 2.2, 2.3, 3.1 en 3.6 van het bezoekersreglement van het Gelders Archief, zie www.geldersarchief.nl, versie 12 juni 2008.

Doeleinden verzamelen BSN

Het Gelders Archief geeft aan dat het BSN uitsluitend verwerkt wordt voor bedrijfsvoering- en statische doeleinden alsmede voor het toezenden van informatie. Het Gelders Archief heeft dit ook aangegeven in zijn bezoekersreglement. Bezoekers van het Gelders Archief krijgen een uniek cultureel erfgoed ter inzage. Om die reden is het noodzakelijk dat geregistreerd wordt wat er ter inzage is gegeven en aan wie dit is gebeurd, zodat in geval van schade of vermissing contact kan worden opgenomen met de desbetreffende bezoeker. Het BSN wordt hier onder meer voor gebruikt.

c. Aanvulling standpunt Gelders Archief ná de voorlopige bevindingen d.d. 10 oktober 2008:

Het Gelders Archief voert op 21 november 2008 zakelijk weergegeven en voor zover van belang voor het onderhavige geschil nog het volgende aan:

Publiekrechtelijke taak

Het Gelders Archief is het niet eens met de conclusie - uit de voorlopige bevindingen van het CBP - dat het Gelders Archief in strijd handelt met de artikelen 24 Wbp en 10 Wabb. Het Gelders Archief stelt dat het bijhouden van de bezoekers- en uitleenregistratie door het Gelders Archief zich wel degelijk onderscheidt van particuliere activiteiten en dus als een publiekrechtelijke taak, in de zin van artikel 10 Wabb, van het Gelders Archief beschouwd moet worden. Ter onderbouwing hiervoor voert het Gelders Archief aan dat het Gelders Archief, op grond van artikel 3 van de Archiefwet, is opgedragen om de aan het Gelders Archief toevertrouwde archieven in een goed geordende en toegankelijke staat te bewaren. Om uitvoering te geven aan de in artikel 3 van de Archiefwet genoemde publiekrechtelijke taak, stelt het Gelders Archief dat zij daartoe het BSN mag gebruiken.

4. Wettelijk kader

Een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, wordt bij de verwerking van persoonsgegevens slechts gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere dan de hiervoor genoemde gevallen worden aangewezen waarin een daarbij aan te wijzen nummer kan worden gebruikt. Daarbij kunnen nadere regels worden gegeven over het gebruik van een zodanig nummer (artikel 24 Wbp).

Artikel 10 Wabb bepaalt dat overheidsorganen, zoals omschreven in artikel 1 aanhef onder d Wabb, bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van hun taak gebruik kunnen maken van het BSN. Artikel 10 Wabb moet in samenhang met artikel 8 aanhef onder e Wbp gezien worden, zoals uit de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Wabb naar voren komt.³ Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien de gegevensverwerking noodzakelijk is

³ *Kamerstukken II 2005-06, 30 312, nr. 3, p. 35, Handelingen II 2005-06, nr. 194 en Kamerstukken II 2006, TK 104, p. 6374 (7 september 2006).*

voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt (artikel 8 aanhef onder e Wbp). Deze taak moet dus betrekking hebben op overheidsorganen die bevoegd zijn tot het gebruik van het BSN, dat puur betrekking heeft op het publiekrechtelijk handelen en de publiekrechtelijke bevoegdheden.⁴

De relevante wetsartikelen zijn opgenomen in bijlage 1.

5. Beoordeling

Voor zover van belang voor het onderhavige geschil volgt hieronder de behandeling van de gestelde vragen en antwoorden⁵:

Gebruiker

De eerste vraag is of het Gelders Archief een gebruiker in de zin van de Wabb is. Het Gelders Archief is een 'openbaar lichaam' op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR). Aangezien artikel 1:1 lid 1 sub a Awb bepaalt dat een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld een bestuursorgaan is, waardoor het Gelders Archief een bestuursorgaan is en het Gelders Archief dus 'gebruiker' in de zin van artikel 1 sub d onder 1° Wabb is.

Deze categorie gebruikers mag in beginsel het BSN verwerken in het kader van de uitvoering van hun publiekrechtelijke taak, zoals in artikel 10 Wabb juncto artikel 8 aanhef onder e Wbp bedoeld.

Publiekrechtelijke taak

De tweede vraag is dan of het Gelders Archief het BSN mag verwerken voor de taken zoals omschreven in de artikelen 2.2, 2.3, 3.1 en 3.6 van het bezoekersreglement en zoals toegelicht in de brief van 19 augustus 2008 (onder 2.). Op basis van de overlegde stukken is het CBP van mening dat het Gelders Archief het BSN verwerkt voor de bezoekers- en /of uitleenregistratie. Of het BSN verwerkt wordt als middel in plaats van als doel, zoals het Gelders Archief stelt⁶, is overigens niet relevant.

Zijn deze taken te kwalificeren als publiekrechtelijk?

Hoewel het Gelders Archief, als 'gebruiker' in de zin van artikel 1 sub d onder 1° Wabb, het BSN voor zijn publiekrechtelijke taken mag gebruiken, is het niet aannemelijk dat het verwerken van het BSN ten behoeve van de registratie van bezoekers en/of het uitlenen van archiefbescheiden een publiekrechtelijke taak omvat, zoals in artikel 10 Wabb juncto artikel 8 aanhef onder e Wbp is

⁴ *Kamerstukken II* 2006, TK 104, p. 6374 (7 september 2006).

⁵ Hierbij is het CBP uitgegaan van de reacties van het Gelders Archief van 20 augustus 2008 (antwoorden op de vragen van het CBP) en 21 november 2008 (reactie op de voorlopige bevindingen).

⁶ Zie: brief Gelders Archief d.d. 21 november 2008.

bedoeld. Een taak is, volgens de Memorie van Toelichting van de Wbp en de parlementaire behandeling van de Wabb⁷, publiekrechtelijk indien deze is gebaseerd op een speciaal voor het openbaar bestuur bij of krachtens de wet geschapen grondslag (artikel 8 aanhef onder e Wbp). Niet alle verwerkingen die worden verricht door bestuursorganen vallen onder deze reikwijdte. In sommige gevallen verrichten bestuursorganen, zoals ook het Gelders Archief, activiteiten die zich niet wezenlijk onderscheiden van activiteiten die ook door particulieren worden verricht. Het bijhouden van een bezoekers- en/of uitleenregistratie valt hier onder.

Dit heeft de Registratiekamer (de voorganger van het CBP) in z2000-00155-03⁸ bepaald: "(...) Het doel van de bezoekersregistratie zal echter worden beperkt door artikel 8 aanhef onder f Wbp. Gelet op het belang van de archiefdienst bij het behoud van de in de archiefbewaarplaatsen aanwezige bescheiden, gaat een registratie op *naam*, die gegevens verschaft over de geraadpleegde bescheiden door de betrokkene te ver. In elk geval vloeit uit de Wbp niet een dergelijke verplichting voort. Een registratie slechts toegankelijk op object ligt gelet op het belang van de archiefdienst meer voor de hand. De invalshoek in verband met het behoud van de bescheiden is immers het object, niet de persoon (...)." Uit deze uitspraak blijkt dat de Registratiekamer vindt dat een bezoekersregistratie van een archiefdienst een "artikel 8 aanhef onder f Wbp-verwerking" is. Daarnaast heeft de Registratiekamer ook bepaald dat een registratie op naam al te ver gaat; dit geldt dan des te meer voor de registratie via het BSN, hetgeen een bijzonder persoonsgegeven in de zin van de Wbp, is.

Het CBP is zich overigens zeker bewust van het feit dat het Gelders Archief dient te waken over zijn zeer unieke collectie archiefbescheiden. Daarnaast erkent het CBP ook dat het Gelders Archief verplicht is om deze unieke collectie archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat dient te brengen en te bewaren, zoals artikel 3 van de Archiefwet vereist. De nadere argumenten die het Gelders Archief bij brief van 21 november 2008 heeft aangevoerd laten desondanks onverlet dat het CBP-standpunt uit de voorlopige bevindingen in stand blijft.

De Wabb is dus niet van toepassing op deze verwerking, omdat de door het Gelders Archief omschreven taak, de bezoekers- en/of uitleenregistratie, niet publiekrechtelijk is. Er is dus geen sprake van een "artikel 8 aanhef sub e Wbp-verwerking", zoals artikel 10 Wabb vereist voor het gebruik van het BSN.

6. Conclusie

Zoals uit het voorgaande blijkt, heeft het Gelders Archief niet aan de artikelen 24 Wbp en 10 Wabb voldaan. Het CBP is op basis van de definitieve bevindingen van oordeel dat het Gelders Archief in strijd handelt met de artikelen 24 Wbp en 10 Wabb.

⁷ *Kamerstukken II 2005-06*, 30 312, nr. 3, p. 35, *Handelingen II 2005-06*, nr. 194 en *Kamerstukken II 2006*, TK 104, p. 6374 (7 september 2006).

⁸ In deze zaak geeft het CBP een reactie op het conceptartikel 'Archiefdiensten en de Wet bescherming persoonsgegevens.'

7. Aanbevelingen

Het CBP verzoekt u dringend om het bezoekers- en uitleenregistratiesysteem van het Gelders Archief zodanig aan te passen dat het BSN niet meer vereist is om het Gelders Archief te bezoeken en als bezoeker de archiefbescheiden in te zien en/of op te vragen. Daarnaast verzoekt het CBP het Gelders Archief om te zorgen voor de verwijdering van de reeds verwerkte BSN van bezoekers.

Het CBP verwacht binnen een termijn van drie weken schriftelijk van het Gelders Archief te vernemen welke maatregelen het Gelders Archief zal nemen om de bovengenoemde aanbevelingen op korte termijn te realiseren.

8. Handhaving

Het CBP kan – met toepassing van artikel 60 Wbp – ambtshalve een onderzoek instellen naar de wijze waarop het Gelders Archief de bovengenoemde aanbevelingen heeft geïmplementeerd in zijn organisatie. Vervolgens kan het CBP ook toepassing geven aan zijn handhavende bevoegdheden, zoals beschreven in hoofdstuk 10 Wbp.

Bijlage 1: Wettelijk kader

Artikelen afkomstig uit de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

Artikel 8 Wbp

Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

(...)

- e. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt, of
- f. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.

Artikel 24 Wbp

1. Een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, wordt bij de verwerking van persoonsgegevens slechts gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere dan in het eerste lid bedoelde gevallen worden aangewezen waarin een daarbij aan te wijzen nummer als bedoeld in het eerste lid, kan worden gebruikt. Daarbij kunnen nadere regels worden gegeven over het gebruik van een zodanig nummer.

Artikelen afkomstig uit de Wet Algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb):

Artikel 1 Wabb

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

c. overheidsorgaan:

- 1°. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
- 2°. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed;

d. gebruiker:

- 1°. een overheidsorgaan;
- 2°. ieder ander dan een overheidsorgaan of degene aan wie het burgerservicenummer is toegekend, voor zover deze werkzaamheden verricht waarbij het gebruik door hem of haar van het burgerservicenummer bij of krachtens de wet is voorgeschreven;

(...)

Artikel 10 Wabb

Overheidsorganen kunnen bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van hun taak gebruik maken van het burgerservicenummer, met inachtneming van hetgeen bij of krachtens dit hoofdstuk is bepaald.