

**ADVIES Nr 35 / 2006 van 6 september 2006**

O. Ref. : SA2 / A / 2006 / 032

**BETREFT : Protocollen over de wijziging van de Internationale Akkoorden van Bonn van 6 juni 1955 teneinde de regeringen, partijen in de genaamde Akkoorden, de mogelijkheid te bieden om een uniek kopie te verzoeken van de archieven en documenten die bewaard worden bij de Internationale dienst voor opzoeken opgericht te Arolsen alsook de openstelling van deze archieven en documenten voor onderzoek (raadpleging ter plaatse te Bad Arolsen of in de lokalen van een archiefdepot dat zich bevindt op het grondgebied van een land dat partij is in de Akkoorden van Bonn).**

---

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ;

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna 'WVP'), inzonderheid artikel 29 ;

Gelet op de adviesaanvraag van 7 juli 2006 van de Minister van Buitenlandse zaken ;

Gelet op het verslag van Mevrouw Anne Junion ;

Brengt op 6 september 2006 het volgend advies uit :

## 1. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

---

1. De Commissie ontving op 6 juli 2006 een nieuwe adviesaanvraag betreffende de openstelling van oorlogsarchieven, neergelegd bij de Internationale dienst voor opzoeken en overeenkomstig de Internationale Akkoorden van Bonn van 6 juni 1955<sup>1</sup>, tot op vandaag gebruikt voor humanitaire doelen (individuele inzage van de archieven met als doel de afgifte van een attest voor het verkrijgen van een bijzonder statuut, rente of voordelen...). De Minister van Buitenlandse zaken legt voor advies aan de Commissie de tekst voor van de protocollen over de wijziging van deze Internationale Akkoorden, ondertekend te Luxemburg op 16 mei laatstleden.
2. De in Bad Arolsen neergelegde archieven en documenten waarvan de CI/SIR archiefbewaarder is, bevatten informatie over Duitsers en niet-Duitsers die ingevolge de tweede wereldoorlog werden gedeporteerd.<sup>2</sup> **Het gaat over 17,5 miljoen personen en bestaat uit lijsten, inventarissen, persoonsbeschrijvingen, verslagen van wetenschappelijke experimenten, reglementen, volledige archieven van de kampen Dachau en Buchenwald, passagierslijsten van schepen en vliegtuigen, overlijdensregisters alsook de arbeidslijsten uit het Derde Rijk.**<sup>3</sup>

## 2. ANTECEDENTEN

---

3. De Commissie had reeds diverse keren de gelegenheid zich over deze kwestie uit te spreken.
4. Voorafgaand aan het internationaal overleg over de wijziging van de Akkoorden van Bonn, dat in de maand januari plaatsvond in Den Haag en die resulteerden in de protocollen die op 16 mei laatstleden werden ondertekend in Luxemburg, bracht de Commissie op vraag van de FOD Buitenlandse Zaken op **30 november 2005** een advies uit over het **voorstel van amendement<sup>4</sup> uitgaande van de Amerikaanse delegatie om de archieven zonder voorwaarden open te stellen voor opzoeken**.
5. Dit **advies was ongunstig** omdat dit amendementsvoorstel niet beantwoordde aan de vereisten inzake bescherming van persoonsgegevens zoals de eerbiediging van het welbepaald, uitdrukkelijk en gerechtvaardigde finaliteitsbeginsel, van de bepalingen inzake de latere verwerking van gegevens voor historische doeleinden en van de bepalingen inzake de grensoverschrijdende flux van persoonsgegevens.
6. Ook in **2000** werd om het advies van de Commissie verzocht over het **wijzigingsvoorstel van de Akkoorden van Bonn dat de terbeschikkingstelling van de archieven van de SIR mogelijk wilde maken voor historisch onderzoek onder de dubbele voorwaarde dat**

---

<sup>1</sup> Akkoorden van 6 juni 1955 tot oprichting van een Internationale Commissie voor de Internationale dienst voor opzoeken (hierna CI/SIR) en inzake de betrekkingen tussen de internationale Commissie voor de Internationale dienst voor opzoeken en het Internationaal Comité voor het Rode Kruis (hierna CICR).

<sup>2</sup> Eerste considerans van het Akkoord van Bonn tot oprichting van de CI/SIR.

<sup>3</sup> "Het archief van de hel gaat op een kier", De Standaard van 28 juli 2006.

<sup>4</sup> Dit voorstel streefde als volgt naar een wijziging van artikel 3 van de Akkoorden : "Member Governments of the International Commission may, at their sole discretion, photocopy, digitize or otherwise duplicate any of the holdings of the International Tracing Service. Member governments may make these documents accessible for scholarly and other research at appropriate archival repositories in their own countries, where access may be granted in accordance with the relevant laws, archival regulations and practices of the country in which the archival repository is located. Documents which were transferred or made available to the International Tracing Service, based on a written understanding at the time of deposit that the ITS would enjoy exclusive right of use, may be copied by Member Governments under this Article only if the original donor of the documents so agrees in writing."

**deze terbeschikkingstelling geen afbreuk deed aan het humanitair mandaat van de SIR en dat de persoonsgegevens in de documenten eerst anoniem werden gemaakt.** Er was een afwijking voorzien op de voorafgaandelijke anonimisering in het geval waar, geval per geval, de CI/SIR geoordeeld zou hebben dat overwegingen van openbaar nut het rechtvaardigden of daar waar het belang van het historisch onderzoek de individuele belangen ruim overschreden of daar waar het onderzoek niet op een ander wijze kon verwezenlijkt worden. Voor deze gevallen werd erin voorzien dat de begunstigde (historici) van deze afwijkingen onderworpen zouden worden aan de modaliteiten die destijds nog moesten worden overeengekomen.

7. De Commissie gaf aldus op 24 mei 2000 nr. 14/20 een **gunstig** advies, maar onderstreepte evenwel dat haar standpunt niet vooruitliep op het standpunt dat zij zou kunnen innemen in de veronderstelling dat de terbeschikkingstelling van de gegevens uit de archieven van de SIR niet langer het historisch onderzoek tot doel zou hebben maar de algemene terbeschikkingstelling voor het publiek.

### **3. ONDERZOEK VAN DE PROTOCOLLEN TER AMENDERING VAN DE AKKOORDEN VAN BONN ONDERTEKEND OP 16 MEI 2006 TE LUXEMBURG.**

---

8. Gelet op het gelijkaardig onderwerp van de adviesaanvraag van oktober 2005, voorafgaand aan het overleg over het amendement op de Akkoorden van Bonn met het oog op de openstelling van de archieven voor onderzoek, verwijst de Commissie naar de beginselen die zij in haar laatste advies van 30 november 2005 in herinnering bracht en waarvan de verzoeker een exemplaar heeft ontvangen.
9. Met de wijzigingen die met de bovenvermelde Protocollen aan de Akkoorden van Bonn werden aangebracht, worden de archieven voor onderzoek opengesteld, hetzij ter plaatse te Bad Arolsen hetzij bij de door de Regeringen geïnstalleerde instellingen ad hoc die om een uniek kopie van de archieven zullen kunnen verzoeken. Er is momenteel in de gewijzigde Akkoorden slechts één voorwaarde verbonden aan deze openstelling van de archieven (het nieuw artikel 4ter van de Akkoorden over de betrekkingen tussen de CI/SIR en de CICIR) : dat er gepaste maatregelen zouden worden genomen opdat de activiteiten verbonden aan dit onderzoek het humanitair mandaat dat werd toevertrouwd aan de Internationale dienst voor opzoeken<sup>5</sup> niet zou belemmeren. Bovendien is deze voorwaarde niet van toepassing ingeval de raadpleging ter plaatse in Bad Arolsen gebeurt. Er zijn slechts een paar artikels van de vermelde Protocollen die enig commentaar vergen :
  - Raadpleging ter plaatse van de archieven in Bad Arolsen
10. De aangebrachte wijzigingen in de Akkoorden van Bonn bieden aan de onderzoekers de mogelijkheid toegang te hebben tot de archieven en documenten van de SIR. Het nieuw artikel 4ter bepaalt dat de SIR deze toegang zou kunnen verlenen voor “onderzoeksdoeleinden” en “op verzoek”. Er wordt eveneens bepaald dat de termijnen en de voorwaarden van deze raadplegingen moeten worden vastgelegd in reglementen, unaniem goedgekeurd door de Internationale Commissie, en waarbij elkeen die om toegang verzoekt er zich schriftelijk toe verbindt het voormeld reglement na te leven en zich ingeval van openbaarmaking van persoonsgegevens persoonlijk verantwoordelijk stelt voor naleving van de toepasselijke nationale wet.

---

<sup>5</sup> Het personeelskader van de SIR te Bad Arolsen zal trouwens versterkt worden om beter te kunnen voldoen aan de verzoeken van historici. Zie hierover “les archives nazies de Bad Arolsen bientôt ouvertes aux historiens” beschikbaar op volgend adres : <http://www.20minutes.fr/articles/2006/07/26/200060726-culture-Les-archives-nazies-de-Bad-Arolsen-bientôt-ouvertes-aux-historiens.php>

11. Inzake het goed te keuren reglement, beveelt de Commissie aan dat de termijnen en de voorwaarden van de raadpleging zodanig worden opgesteld dat het begrip “recherches” (opzoeken/onderzoek?) heel nauwkeurig<sup>6</sup> wordt gedefinieerd en dat er garanties worden geboden inzake gegevensbescherming zoals het principe van anonimisering en codering van gegevens, het soort raadpleging dat wordt toegestaan voor andere dan humanitaire doeleinden dat slechts wordt voorbehouden aan historische onderzoekers en slechts voor de gegevens die onontbeerlijk zijn voor hun onderzoekswerk.<sup>7</sup>
12. Gelet op de aanvullende bepaling over de verantwoordelijkheid die werd ingevoegd bij het artikel 4ter c), herinnert de Commissie eraan dat deze verantwoordelijkheid in geen geval kan geïnterpreteerd worden als een opheffing van de verantwoordelijkheid van de SIR als verantwoordelijke voor de verwerking in zijn hoedanigheid van archiefbewaarder. Om die reden moeten de toegangsmodaliteiten tot de documenten en archieven erin voorzien dat de specifieke garanties inzake bescherming van persoonsgegevens worden toegepast: verdere aanvulling van het aanvraagformulier voor toegang met de redenen en de doeleinden van het verzoek om toegang, de hoedanigheid van de wetenschappelijk onderzoeker en desgevallend ook de redenen waarom de wetenschappelijk onderzoeker toegang vraagt tot documenten waarvan de persoonsgegevens niet voorafgaandelijke zouden geanonimiseerd of gecodeerd zijn (ingeval van latere verwerking zou de anonimisering of codering van gegevens in principe moeten worden aanbevolen). Inderdaad, het is slechts in het licht van de toegangsdoeleinden die door elke verzoeker naar voor zijn geschoven dat geval per geval een afweging van het belang tussen het recht om geïnformeerd te worden en het recht op privacy kan worden gemaakt. Het is slechts in het licht van de redenen die de verzoeker aanhaalt dat de noodzaak om al dan niet met brute gegevens (geanonimiseerd, gecodeerd of niet-gecodeerd) te werken alsook de wettelijkheid van de toegang, kan worden beoordeeld.

---

<sup>6</sup> Cfr. op dit punt considerans 43 van het advies van 30/11/2005 :” De Commissie wijst er eveneens op dat er specifieke garanties zouden moeten worden voorzien om de wijze nader te bepalen waarop de gegevens ter beschikking worden gesteld. De Commissie verwijst naar de expliciet omschreven garanties in punt 3.2. van voorliggend advies alsook naar deze die via de Aanbeveling nr. R (83) van de Raad van Europa werden uitgevaardigd. Het is dus aangewezen dat geval per geval wordt onderzocht om uit te maken of het gebruik van anonieme gegevens zoals gedefinieerd in het artikel 1<sup>ste</sup>, 5<sup>o</sup> van het KB van 13/02/2001 houdende uitvoering van de WVP, niet kan worden gerealiseerd. Het is maar in het geval waar het onmogelijk is om met behulp van anonieme gegevens het onderzoek voor historische doeleinden te realiseren dat er gebruik kan gemaakt worden van gecodeerde of niet-gecodeerde gegevens. Dit dient te gebeuren volgens de modaliteiten die in de Akkoorden van Bonn nader bepaald dienen te worden en middels aanvullende garanties zoals deze die werden aangehaald in punt 3.2. van voorliggend advies.”  
(De onafhankelijkheid van de intermediaire instantie belast met de codering, specifieke informatieverstrekking aan de betrokken personen bij onmogelijkheid geanonimiseerde of gecodeerde gegevens te gebruiken, tussenkomst van een overheid voor gegevensbescherming, belast met de aanbeveling die aan de verzoeker aanvullende na te leven voorwaarden oplegt bij de latere gegevensverwerking).

<sup>7</sup> Cfr. op dit punt considerans 42 van het advies van 30/11/2005 : “**Gelet op het finaliteitsbeginsel** komt het erop aan dat indien een hergebruik van de archieven van de SIR wordt gepland, het doeleinde ervan in **precieze bewoordingen wordt omschreven** dan de tekst die nu wordt voorgesteld. Indien er een doeleinde voor historisch onderzoek (historical purpose) wordt beoogd, is het derhalve van belang dat hiernaar uitdrukkelijk wordt verwezen in plaats van de termen “for scholarly and other research” te gebruiken. Het is eveneens van belang dat er garanties worden ingebouwd die elk misbruik van doeleinden voorkomt zodat de gegevens die zouden worden verzameld voor historisch onderzoek niet zouden gebruikt worden voor andere doeleinden. Hiertoe is de omkadering van het begrip historisch onderzoek essentieel. Uit de analyse van de begrippen historisch, statistisch of wetenschappelijk onderzoek, uitdrukkelijk besproken in punt 3.3. van voorliggend advies, blijkt dat er uit dergelijk onderzoek geen beslissingen tegen een persoon kunnen voortvloeien.”

- Raadpleging van de archieven in de daartoe dienende lokalen op het grondgebied van de Regeringen die om een uniek kopie van de voormelde archieven zullen verzoeken.
13. Uit de nieuwe artikelen 8bis, ingevoegd bij het akkoord tot oprichting van de CI/SIR, en 6bis ingevoegd in het akkoord over de betrekkingen tussen de CI/SIR en de CIR, blijkt dat elke regering op verzoek een uniek kopie zal ontvangen van de documenten van de SIR, die zij vervolgens voor onderzoek zullen kunnen openstellen in de daartoe strekkende lokalen van een archiefdepot dat zich bevindt op hun grondgebied alwaar "l'accès sera accordé conformément au droit national pertinent et à la réglementation et aux usages nationaux concernant les archives." (er toegang zal verleend worden overeenkomstig het relevant nationaal recht en reglementering en de nationale gebruiken met betrekking tot archieven) (vrije vertaling).
  14. De Commissie heeft over deze nieuwe bepalingen twee opmerkingen :
  15. Ten eerste zou het raadzaam zijn dat het voorgenomen reglement ter vastlegging van de modaliteiten en voorwaarden voor toegang ter plaatse in Bad Arolsen, waarvan sprake in het nieuw artikel 4ter van de Akkoorden van Bonn, eveneens van toepassing zou zijn voor de raadplegingen die zouden plaatsvinden in de landen die lid zijn van de CI/SIR. De verzending van een uniek kopie van de archieven buiten de Europese Unie betekent niet dat deze buiten het toepassingsveld valt van de Richtlijn 95/46. Het zou volledig in tegenspraak zijn met de Richtlijn 95/46 mochten de gegevens uit de archieven van Bad Arolsen onderworpen zijn aan verschillende beschermingsregimes, van kracht op de plaats waar om toegang werd verzocht. Het feit dat er kopieën werden aangevraagd, stelt de Internationale dienst voor opzoeken niet vrij van haar verantwoordelijkheid van bewaarder van archieven en documenten. Om die reden moet het bovenvermeld voorgenomen reglement eveneens van toepassing zijn op de raadplegingen die zullen plaatsvinden binnen de landen die deel uitmaken van de Akkoorden van Bonn (cdr. Bovenvermelde consideransen 10 tot 12).
  16. Ten tweede vereisen deze bepalingen de toepassing van de regels voor gegevensbescherming bij grensoverschrijdende flux van persoonsgegevens aangezien zowel Israël als de Verenigde Staten deel uitmaken van de Akkoorden van Bonn.
  17. In de Akkoorden van Bonn werd een considerans ingevoegd die daarnaar verwijst : « Considérant que les Gouvernements estiment que le droit national de chacun d'entre eux garantit une protection adéquate en matière de données à caractère personnel et qu'ils escomptent que chaque gouvernement, en accordant l'accès aux copies mentionnées ci-dessus, prendra en considération le caractère sensible de certaines des informations qu'elles pourraient contenir » (Overwegende dat de Regeringen van oordeel zijn dat het nationaal recht van ieder van hen een passende bescherming biedt inzake bescherming van persoonsgegevens en dat zij erop rekenen dat elke regering die toegang verleende tot de voormelde kopies, rekening zal houden met het eventueel gevoelig karakter van bepaalde informatie die deze kopies zou kunnen bevatten.)(officiële vertaling niet beschikbaar).
  18. De Commissie is bij de lezing van deze considerans van oordeel dat het niet aan de regeringen toekomt om te beslissen over hun beschermingsniveau voor persoonsgegevens. Krachtens artikel 25 (6) van de richtlijn 95/46/CE<sup>8</sup> is het de Europese Commissie dat beoordeelt of een land dat tot de Europese Unie behoort een passend beschermingsniveau biedt, wegens zijn interne wetgeving of wegens verbintenissen aangegaan op internationaal niveau. De goedkeuring van een dergelijk besluit door de Europese Commissie (comitologie) gebaseerd op artikel 25 (6) van de Richtlijn, bestaat uit een voorstel van de

<sup>8</sup> Richtlijn 95/46/CE van het Europees parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

Europese Commissie, een advies van de groep van nationale Commissarissen inzake gegevensbescherming (Groep Gegevensbescherming artikel 29), een advies van het beheerscomité (art. 31 Richtlijn 95/46) uitgebracht door een gekwalificeerde meerderheid van de Lidstaten. Het Europees parlement beschikt dan over 30 dagen inzagerecht om te verifiëren of de Europese Commissie zijn uitvoeringsmachten correct heeft aangewend. Tot slot kan, indien gewenst, het Europees parlement daarna nog een aanbeveling doen.

19. Zoals de Commissie dit reeds in haar advies van 30 november II. in herinnering bracht, is het dus slechts na de goedkeuring van dergelijk besluit dat de gegevens buiten de Europese Unie kunnen circuleren. Het is bijgevolg aanbevelenswaardig dat vooraleer de regeringen van Israël en de Verenigde Staten een kopie van de archieven en documenten kunnen bekomen, de Europese Commissie hierover een besluit neemt.

## **OM DEZE REDENEN,**

Gelet op wat voorafgaat brengt de Commissie een gunstig advies uit op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de bovenvermelde opmerkingen. Om die redenen en betreffende de nieuwe artikelen 8bis en 6bis van de Akkoorden van Bonn waarvan sprake in de consideransen 13 en volgende van voorliggend advies, onderwerpt de Commissie haar gunstig advies aan de voorwaarde van een door de Europese Commissie genomen besluit van passend beschermingsniveau (artikel 25.6 richtlijn 95/46/CE) voor Israël en de Verenigde Staten.

De administrateur,

Gelet op de verhindering van de Voorzitter,  
De ondervoorzitter,

(get.) Jo BARET

(get.) Willem DEBEUCKELAERE