

P. Deutekom  
[adres]  
[postcode/plaats]

Aan:  
Rechtbank Amsterdam, sector bestuursrecht  
Postbus 75850  
1070 AW Amsterdam

Betreft:  
Procedurenummer 10 / 4445 WET

Amsterdam, 7 mei 2011

Edelachtbaar college,

## **1. Handhaving beroep**

### **1.1. Inleiding**

Op 4 mei 2011 wees uw griffier mij op de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer d.d. 26 april 2011. In die brief zegt de minister toe *"om voor nu te stoppen met de opslag van de vingerafdrukken in de decentrale reisdocumenten-administratie."* Naar aanleiding hiervan vroeg de griffier mij of ik mijn beroep wilde handhaven.

In antwoord hierop meld ik u:  
Ik handhaaf mijn beroep.

Mijn gronden hiervoor zijn de volgende:

- o De toezegging is opportunistisch;
- o De toezegging is niet bindend;
- o De toezegging komt mij niet volledig tegemoet.

### **1.2. De toezegging is opportunistisch.**

De minister erkent in zijn brief (nog) niet dat het opslaan van vingerafdrukken onrechtmatig is. Zijn nieuwe positie is vooral ingegeven door overwegingen van doelmatigheid en politieke opportuniteit, en zou bij nieuwe technische en politieke ontwikkelingen weer kunnen veranderen.

*Gelet op al deze factoren is de vraag aan de orde of het opportuun is om de vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie op te slaan voor het doel dat we daarbij voor ogen hadden, te weten verificatie en identificatie. (mijn onderstreping, PD)*

*Met de opslag van de vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie wordt een pas op de plaats gemaakt om in kaart te brengen of en zo ja hoe er verbeteringen kunnen worden doorgevoerd ten aanzien van de opname van de vingerafdrukken.*

### **1.3. De toezegging is niet bindend.**

Het opslaan van vingerafdrukken in de (decentrale) reisdocumentenadministratie is geregeld in artikel 65 lid 1 van de Paspoortwet. De Paspoortwet moet dus opnieuw gewijzigd worden om deze administratie af te schaffen. Daarvoor is de instemming van de Tweede en Eerste Kamer nodig.

Omdat het Nederlandschap een aangelegenheid is van het Koninkrijk (dat behalve Nederland ook Aruba, Curaçao en Sint Maarten omvat), vindt de behandeling plaats met inachtneming van de artikelen 15 t/m 21 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Deze procedure duurt langer dan die voor een gewone wet.

### **1.4. De toezegging komt mij niet volledig tegemoet.**

In bezwaar en beroep heb ik de burgemeester resp. de rechtbank de volgende verzoeken gedaan:

*Ik verzoek u daarom mijn aanvraag voor een paspoort alsnog in behandeling te nemen en mij op grond van artikel 9 van de Paspoortwet een paspoort te verstrekken, zonder mijn vingerafdrukken af te nemen en zonder mijn biometrische gegevens in een register op te nemen.*  
(bezwaarschrift, paragraaf 8)

*Ik verzoek u daarom: (...) 3. verweerder op te dragen:*

*a. PRIMAIR: mijn aanvraag voor een paspoort alsnog in behandeling te nemen, en mij een paspoort te verstrekken, zonder van mij te verlangen dat ik enige vingerafdruk af laat nemen;*  
(beroepschrift, p. 6)

Naar mijn mening is niet alleen het opslaan van biometrische gegevens in een databank onrechtmatig, maar is ook het afnemen van vingerafdrukken met het doel die op te nemen in een reisdocument, althans de wijze waarop dit in Nederland wordt uitgevoerd, onrechtmatig.

Zelfs als het afnemen van vingerafdrukken met het doel die op te nemen in een reisdocument gerechtvaardigd zou zijn, dan nog heb ik gegronde vrees dat die vingerafdrukken, alsmede de gezichtsopname, gebruikt zullen, althans kunnen worden voor andere doelen.

Ik licht een en ander hieronder verder toe.

## **2. Toegang tot biometrische gegevens**

### **2.1. Relevantie van nog niet in werking getreden wettelijke bepalingen**

Artikel II, lid 1 van de Rijkswet van 11 juni 2009 bepaalt:

*De artikelen van deze rijkswet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.*

De wetgever verleent hier aan de regering geen discretionaire bevoegdheid om de verschillende onderdelen al dan niet in werking te doen treden, maar bepaalt dat zij in werking zullen treden en dat het tijdstip daarvan bij koninklijk besluit bepaald zal worden.

De regering kan de invoering van een centrale reisdocumentenadministratie wel uitstellen, maar niet definitief afstellen, tenzij de relevante bepalingen door een nieuwe rijkswet worden ingetrokken.

Zolang zo'n nieuwe rijkswet er niet is, moet de rechter er mijns inziens vanuit gaan dat de biometrische gegevens op enig moment in een centrale administratie worden opgenomen, en moet hij daar rekening mee houden, onder meer bij het beantwoorden van de vraag of de inbreuk op artikel 8 EVRM gerechtvaardigd is.

## 2.2. Het verstrekkingenregime

Zelfs als de biometrische gegevens niet worden opgenomen in een centrale administratie, zullen ze in ieder geval nog steeds tijdelijk worden opgeslagen in een decentrale administratie en zullen ze van daaruit worden doorgestuurd naar een centraal punt. Alleen al voor de productie van de nieuwe biometrische reisdocumenten is dit noodzakelijk.

Ondertussen kunnen de gegevens door verschillende instanties en om verschillende redenen worden geraadpleegd. De volgende passages komen uit de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2007/08, 31 324 (R1844), nr 3):

*Op dit moment kunnen politie en justitie op basis van de paspoortuitvoeringsregelingen gegevens uit de reisdocumentenadministratie verstrekt krijgen, waaronder bepaalde biometrische gegevens zoals de foto en de handtekening. Het verschil met de bestaande situatie is dat in de voorgestelde nieuwe opzet van de reisdocumentenadministratie een nieuw gegeven, te weten de vingerafdruk, wordt opgenomen en de toegankelijkheid van de reisdocumentenadministratie wordt verbeterd door de vervanging van 600 individueel bevragebare reisdocumentenadministraties door één on line bevragebare administratie. (paragraaf 3.5, p. 22)*

*In dit verband wordt nog gewezen op de in artikel 126nc van het Wetboek van Strafvordering opgenomen bepaling die ook in de wetgeving van de andere landen van het Koninkrijk voorkomt. Op basis van deze bepaling kunnen opsporingsambtenaren in geval van verdenking van een misdrijf, in het belang van het onderzoek, van degene die daarvoor redelijkerwijs in aanmerking komt en die anders dan ten behoeve van persoonlijk gebruik gegevens verwerkt, vorderen om bepaalde opgeslagen of vastgelegde identificerende gegevens van een persoon te verstrekken. Onder deze te verstrekken gegevens worden naast naam en adres onder andere ook administratieve kenmerken begrepen, zoals een nummer of ander kenmerk waaronder de persoon (natuurlijke of rechtspersoon) bij de derde bekend is. Volgens de memorie van toelichting bij artikel 126nc van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering vallen onder administratieve kenmerken ook biometrische gegevens. Het vorderen van laatstgenoemde gegevens zou volgens dezelfde memorie van toelichting geen bijzondere regeling vergen. (paragraaf 3.5, p. 23)*

*Ten slotte kan de reisdocumentenadministratie, evenals thans het geval is, ook een hulpmiddel vormen voor de binnen het Koninkrijk functionerende inlichtingendiensten aan wie uit de reisdocumentenadministratie gegevens kunnen worden verstrekt ten behoeve van hun taak zoals omschreven in de wetgeving met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de drie landen van het Koninkrijk. (paragraaf 3.5, p. 23)*

De burgemeester merkt hier zelf nog over op:

*Vingerafdrukken zullen ook aan de inlichtingendiensten AIVD en MIVD moeten worden verstrekt. Informatieverstrekking aan deze diensten is geregeld in artikel 17 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dat gold vóór inwerkingtreding van delen van de gewijzigde Paspoortwet. Het wordt met de gewijzigde Paspoortwet niet anders. De vermelding in artikel 4b lid 2 sub d Paspoortwet ('staatsveiligheid') is slechts ingegeven door overwegingen van transparantie. (verweerschrift, paragraaf 4.17, p. 11)*

De memorie van toelichting vat het samen:

*In wezen betreft het onderhavige voorstel van rijkswet dus een verstrekkingenregime dat in hoge mate vergelijkbaar is met dat in de huidige Paspoortwet en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen, zij het dat er met onderhavig voorstel in de rijkswet zelf nadere regels worden opgenomen voor de verstrekking van gegevens uit de reisdocumentenadministratie. (paragraaf 3.3.1, p. 13)*

Hieruit volgt dat de biometrische gegevens nu al worden verwerkt voor een ander doel dan waarvoor ze verzameld zijn, en op een manier die onevenredig is met de eventueel daarmee te dienen legitieme belangen, en dat die gegevens dus onrechtmatig worden verwerkt.

### **2.3. De producent van de reisdocumenten**

Verder zij nog opgemerkt dat de feitelijke productie van het paspoort niet wordt uitgevoerd door de Nederlandse Staat, maar door een bedrijf dat onderdeel uitmaakt van de Safran-groep, die voor 30% in handen is van de Franse Staat.

(<http://www.safran-group.com/site-safran/groupe/gouvernance-d-entreprise/>)

De Safran-groep is behalve in biometrie vooral gespecialiseerd in het maken van voortstuwings-systemen voor de militaire en burgerlijke lucht- en ruimtevaart en van waarnemings- en navigatiesystemen voor de strijdkrachten van een groot aantal landen. Een toepassing waarin al deze technologieën worden gecombineerd, is het door de Safran-groep ontwikkelde en geproduceerde onbemande spionagevliegtuig of 'drone', de Sperwer.

(<http://www.safran-group.com/site-safran/defense/defense-terrestre/drones/>)

Frankrijk is een van weinige Europese landen waarin vingerafdrukken worden opgeslagen in een databank en ook opgevraagd kunnen worden door de politie - zij het met machtiging van een rechter. Er kan zich een situatie voordoen waarin het bedrijf naar Frans recht verplicht is mee te werken aan een vordering tot inzage van biometrische gegevens door de Franse autoriteiten, terwijl het naar Nederlands recht niet aan zo'n vordering zou mogen meewerken.

In ieder geval kan er feitelijk niet worden uitgesloten dat de biometrische gegevens gebruikt zullen worden op een manier of voor doeleinden waar ook de Nederlandse Paspoortwet niet in voorziet.

### 3. De kwaliteit van de vingerafdrukken

#### 3.1. Veranderend beleid inzake verificatie van vingerafdrukken

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie werd op 25 januari 2008 ingediend. Aanvankelijk werd er nog vanuit gegaan dat de vingerafdrukken ook daadwerkelijk gebruikt zouden worden om fraude met, en misbruik van reisdocumenten te voorkomen. Op 19 augustus 2008 schreef de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Voorzitter van de Tweede Kamer:

*Bij het uitreiken van het reisdocument treden ook enkele veranderingen op. Allereerst zal met het aanvraagstation de chip van het reisdocument worden uitgelezen. Dit biedt de mogelijkheid om de aanvrager de gegevens die in de chip zijn opgeslagen te tonen. Verder zal bij uitgifte verificatie van de vingerafdrukken plaatsvinden zodat kan worden vastgesteld dat de vingerafdrukken van de persoon aan wie het document wordt uitgereikt succesvol te verifiëren zijn tegen de opgenomen vingerafdrukken. (...)*

*Een andere uitzonderlijke situatie die zich bij uitgifte zou kunnen voordoen, is dat de verificatie mislukt. In dat geval zal het document niet worden uitgereikt en zal er nader onderzoek moeten plaatsvinden door de uitgevende instantie. Immers in een dergelijke situatie kan er sprake van zijn dat iemand anders dan de aanvrager in het bezit van het reisdocument wil komen.*

(Kamerstukken II, 2007/08, 25 764, nr. 40, p. 4)

In de regeling van 18 juni 2009 houdende wijziging van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederlandse Antillen en Aruba 2001 (Staatscourant 2009, nr. 115), werd de eis van verificatie (voor het Caraïbische rijkdeel) gereduceerd tot een discretionaire bevoegdheid:

*Artikel 62a Verificatie vingerafdrukken bij uitreiking*

*1. Indien in het aangevraagde reisdocument vingerafdrukken van de aanvrager zijn opgenomen, kan de daartoe aangewezen ambtenaar met gebruikmaking van het aanvraagstation de vingerafdrukken van de aanvrager verifiëren tegen de in het reisdocument opgenomen vingerafdrukken, tenzij artikel 28, derde lid, van de wet van toepassing is.*

*2. Indien de verificatie niet slaagt, wordt het reisdocument niet uitgereikt.*

Op 9 september 2009 (Staatscourant 2009, nr. 13960) werd ook de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland gewijzigd. De bevoegdheid tot verificatie mag nu alleen onder voorwaarden worden uitgeoefend:

*Artikel 50a Verificatie vingerafdrukken bij uitreiking*

*1. Indien de tot uitreiking bevoegde ambtenaar twijfelt aan de identiteit van de aanvrager worden de vingerafdrukken van de aanvrager geverifieerd tegen de vingerafdrukken die in het uit te reiken reisdocument zijn opgenomen.*

*2. Indien de verificatie niet slaagt, wordt het reisdocument niet uitgereikt.*

Hiermee heeft de staatssecretaris welbewust het risico genomen dat de vingerafdrukken op een groot aantal reisdocumenten van slechte kwaliteit zouden zijn, en dat noch de houders van de betreffende documenten, noch de uitgevende instanties hiervan op de hoogte zouden zijn.

### 3.2. Vingerafdrukken niet verifieerbaar

Op 15 september, zes dagen voor de invoering van de vingerafdrukken, stuurde Cees Meesters, voorzitter van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken, een brief aan de staatssecretaris. Daarin uitte hij zijn zorgen over de kwaliteit van de vingerafdrukken en de fysieke controle hiervan bij uitgifte van het reisdocument. Over deze brief is daags voor de invoering nog overleg geweest tussen de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en het ministerie. In dit overleg stelde de vereniging voor om bij 10 gemeenten de verificatie van vingerafdrukken bij uitgifte te beproeven. Dit aanbod werd echter afgewezen. (C. Meesters, gespreksnotitie, 15 april 2011, bijgevoegd)

Ook toen het afnemen van vingerafdrukken was ingevoerd, bleek de kwaliteit ervan onvoldoende. De burgemeester van Roermond stuurde de staatssecretaris van BZK op 30 november 2009 een brief over een proef die de gemeente Roermond op eigen initiatief had laten uitvoeren:

*Gedurende de periode 12 oktober t/m 7 november 2009 zijn in Roermond 448 reisdocumenten afgegeven. Bij het verifiëren van de vingerscans bij afgifte bleek van 55 personen maar één vinger verifieerbaar te zijn en van 42 personen bleken géén vingers verifieerbaar te zijn. Dit betekent dat van 21% van de personen die hun reisdocument kwamen afhalen, de bij het aanvragen van het document genomen vingerscan van zo slechte kwaliteit is geweest dat deze niet verifieerbaar is.*

*Ingevolge artikel 50A van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland (PUN) dient het verifiëren van vingerscans te gebeuren indien er twijfel is aan de identiteit van de afhaler.*

*Mocht zich de situatie voordoen dat er daadwerkelijk aan de identiteit van een afhaler wordt getwijfeld zou het dus zo kunnen zijn dat een bonafide afhaler wiens uiterlijk zodanig is gewijzigd dat twijfels over de identiteit rijzen, 21% kans loopt om zonder reisdocument weer naar huis te moeten gaan of in het ergste geval als fraudeur te worden aangehouden.*

*Uit de uitkomst van de door ons uitgevoerde proef meen ik te kunnen concluderen dat het instrument "vingerscan" nog niet voldoende is uitgerijpt en wellicht te vroeg in gebruik is genomen. Dit herbergt het risico dat burgers hiervan de dupe kunnen worden.*

(Brief burgemeester van Roermond aan staatssecretaris van BZK, 30 november 2009, bijgevoegd)

De burgemeester van Roermond vroeg de staatssecretaris nog welke stappen zij voornemens was te ondernemen om de kwaliteit van de technische voorzieningen voor het nemen en verifiëren van vingerscans te verbeteren, maar op deze vraag heeft hij geen antwoord gekregen.

Op 27 april 2011 verzekerde minister Donner de commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer zelfs dat hij over onderzoeken beschikte waaruit nog hogere foutpercentages naar voren kwamen, tot 25 procent aan toe. (Ongecorrigeerd verslag van het Algemeen Overleg, p. 25, [http://www.tweedekamer.nl/ao\\_repo/biza/20110427\\_Normen%20Veiligheidskenmerken.pdf](http://www.tweedekamer.nl/ao_repo/biza/20110427_Normen%20Veiligheidskenmerken.pdf))

Aangenomen dat er sinds 21 september 2009 in totaal zo'n vijf miljoen reisdocumenten zijn uitgegeven, betekent dit dat ongeveer een miljoen Nederlanders houder zijn van een reisdocument waarvan de vingerafdrukken van zodanig slechte kwaliteit zijn dat ze niet geverifieerd kunnen worden. Als van deze mensen ooit het reisdocument gecontroleerd zou worden aan de hand van hun vingerafdrukken, bijvoorbeeld omdat hun uiterlijk veranderd is, lopen zij het risico om aangemerkt te worden als verdachte van identiteitsfraude.

### 3.3. Vingerafdrukken onbruikbaar

Uit dit alles concludeerde minister Donner zelf:

*Ik ben in het licht van de tot dusver beperkte voortgang van de technische ontwikkeling tot de conclusie gekomen dat gebruik van de vingerafdrukken voor doeleinden van verificatie en identiteitsvaststelling niet mogelijk is zonder een te hoog percentage gevallen waarin een "misser" wordt aangegeven bij een rechtmatige houder van het reisdocument. Om die reden is het beter om voor nu te stoppen met de opslag van de vingerafdrukken in de decentrale reisdocumenten-administratie. (Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 26 april 2011, Kamerstukken II, 2010/11, 25 764, nr. 46, p. 4)*

Mijn conclusie gaat verder dan die van de minister:

De kwaliteit van de vingerafdrukken is zo slecht dat deze niet alleen ongeschikt zijn om in een administratie op te nemen, maar ook ongeschikt zijn om in de reisdocumenten zelf op te nemen.

De vingerafdrukken kunnen immers niet meer gebruikt worden om de authenticiteit van het document en de identiteit van de houder te controleren.

Volgens artikel 4 lid 3 van Verordening 2252/2004 mogen de vingerafdrukken (en de gezichtsopname) op het document ook niet voor andere doelen gebruikt worden.

Ze kunnen dus nergens voor gebruikt worden.

## 4. Toepasselijkheid van Nederlands recht

### 4.1. Belangenafweging

Volgens artikel 4 lid 3 van de Algemene wet bestuursrecht kan de aanvrager "*weigeren gegevens en bescheiden te verschaffen voor zover het belang daarvan voor de beslissing van het bestuursorgaan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer...*"

Nu mijn vingerafdrukken dus effectief nergens voor gebruikt kunnen worden, weegt het afgeven ervan niet op tegen het belang van de eerbiediging van mijn persoonlijke levenssfeer. In beginsel mag ik dus weigeren om mijn vingerafdrukken af te laten nemen.

Artikel 4 lid 3 van de Algemene wet bestuursrecht maakt echter een uitzondering voor gegevens die bij wettelijk voorschrift zijn aangewezen. Er zijn drie bepalingen van Nederlands recht die mogelijk als zo'n wettelijk voorschrift kunnen worden aangemerkt:

- artikel 3 lid 3 van de Paspoortwet
- artikel 65 lid 1 van de Paspoortwet
- artikel 28a van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001

Elk van deze bepalingen heeft echter problemen met de toepasselijkheid en/of verbindendheid.

## 4.2. De toepasselijkheid van artikel 3 lid 3 van de Paspoortwet

Binnen het Koninkrijk geldenden wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties. (artikel 94 Grondwet)

Artikel 5 van het Verdrag van 28 januari 1981 tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens bepaalt:

Persoonsgegevens die langs geautomatiseerde weg worden verwerkt, dienen: (...)

c. toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden opgeslagen;

d. nauwkeurig te zijn en, zo nodig, te worden bijgewerkt;

Artikel 6 lid 1 onder c en d van Richtlijn 95/46/EG bepaalt hetzelfde in net iets andere bewoording.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in 2009 besloten dat vingerafdrukken niet geverifieerd moeten worden, tenzij er getwijfeld wordt aan de identiteit van de aanvrager. Hiermee heeft zij afstand gedaan van een effectief middel om de kwaliteit van deze gegevens te controleren en waar nodig te doen bijwerken. De vingerafdrukken zijn hierdoor niet nauwkeurig.

De vingerafdrukken zijn in ruim 20 procent van de gevallen van te slechte kwaliteit. Daardoor is het afnemen en verwerken van vingerafdrukken in het algemeen niet toereikend voor de doeleinden waarvoor zij werden opgeslagen, namelijk het controleren van de authenticiteit van het document en de identiteit van de houder.

De toepassing van artikel 3 lid 3 van de Paspoortwet is daardoor niet verenigbaar met artikel 5 onder c en d van het Verdrag van 28 januari 1981 tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en met artikel 6 lid 1 onder c en d van Richtlijn 95/46/EG.

Overigens moet een inbreuk op artikel 8 EVRM, om gerechtvaardigd te kunnen worden, ook effectief zijn ter bescherming van een legitiem doel. Aan deze voorwaarde is dus ook niet voldaan.

Artikel 3 lid 3 van de Paspoortwet blijft dus buiten toepassing.

## 4.3. De toepasselijkheid van artikel 65 lid 1 van de Paspoortwet

Dit artikel, dat voorziet in het opslaan van vingerafdrukken in een (decentrale) databank, is in strijd met een groot aantal bepalingen van Europees en internationaal recht, waaronder Richtlijn 95/46/EG en artikel 8 EVRM. In mijn eerdere stukken heb ik hier al uitgebreid aandacht aan besteed. Het artikel blijft buiten toepassing.



#### **4.4. De toepasselijkheid van artikel 28a van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001**

Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer (artikel 10 lid 1 Grondwet).

Een ministeriële regeling kan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer dus niet zelfstandig beperken. Er is altijd een wettelijke grondslag nodig.

Voor artikel 28a van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 zouden artikel 3 lid 3 en artikel 65 lid 1 van de Paspoortwet de grondslag moeten vormen. Nu beide bepalingen uit de Paspoortwet buiten toepassing blijven, is artikel 28a van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 onverbindend.

Daarnaast zou laatstgenoemde bepaling evenals de eerder genoemde bepalingen van de Paspoortwet op inhoudelijke gronden buiten toepassing gelaten moeten worden.

#### **4.5. Weigeren vingerafdrukken toegestaan**

Er is geen enkel *toepasselijk* wettelijk voorschrift dat het afstaan van onnauwkeurige en waarschijnlijk ontoereikende vingerafdrukken aanwijst.

Het belang van die vingerafdrukken voor de beslissing van het bestuursorgaan op een aanvraag voor een paspoort weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Ik mag dus weigeren om mijn vingerafdrukken af te staan.

### **5. Toepasselijkheid van Europees recht**

#### **5.1. Artikel 1 lid 2 van Verordening 2252/2004**

Nu de vingerafdrukken niet mogen worden afgenomen op basis van een Nederlands wettelijk voorschrift, is het de vraag of ze afgenomen mogen en moeten worden op basis van Europees recht. Het voorschrift dat daarvoor in aanmerking komt is artikel 1 lid 2 van Verordening 2252/2004:

*Deze paspoorten en reisdocumenten bevatten een opslagmedium dat aan de hoogste veiligheidseisen voldoet en een gezichtsopname bevat. De lidstaten nemen ook twee platte vingerafdrukken in een interoperabel formaat op. De gegevens worden beveiligd en het opslagmedium heeft voldoende capaciteit en is voldoende geschikt om de integriteit, de authenticiteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens te garanderen.*

Er zijn ernstige redenen om aan de geldigheid van de verordening te twijfelen, onder meer vanwege de rechtsgrondslag. Ik heb hier al aandacht aan besteed op p. 2 van mijn beroepschrift en p. 1 van mijn aanvullend stuk van 22 februari 2011.

## **5.2. Beschermingsregime van Richtlijn 95/46/EG maakt deel uit van de verordening**

Als de verordening toch geldig is, dan geldt ook de schakelbepaling in die verordening:

*Op de persoonsgegevens die in verband met paspoorten en reisdocumenten moeten worden verwerkt, is Richtlijn 95/46/EG 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 van toepassing.*  
(overweging 8)

Het niet opnemen van vingerafdrukken is weliswaar op zichzelf in strijd met de verordening, maar het opnemen van onnauwkeurige en ontoereikende vingerafdrukken is door deze schakelbepaling eveneens in strijd met de verordening.

Nu er hoe dan ook in strijd met de verordening gehandeld zal worden en de minister daar zelf verantwoordelijk voor is, vereisen alle rechtsbeginselen dat er gehandeld wordt op de manier die het minst belastend is voor de burger, namelijk door geen vingerafdrukken af te nemen.

## **5.3. Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie**

Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon vormen grondrechten, waaronder het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, een fundamenteel onderdeel van de rechtsorde van de Europese Unie.

*De Unie erkent de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van 7 december 2000, als aangepast op 12 december 2007 te Straatsburg, dat dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft. (...)*

*De rechten, vrijheden en beginselen van het Handvest worden uitgelegd overeenkomstig de algemene bepalingen van titel VII van het Handvest betreffende de uitlegging en toepassing ervan, waarbij de in het Handvest bedoelde toelichtingen, waarin de bronnen van deze bepalingen vermeld zijn, terdege in acht genomen worden.*

(artikel 6 lid 1 EU)

Het Handvest zelf bepaalt onder meer het volgende:

Artikel 8: De bescherming van persoonsgegevens

- 1. Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.*
- 2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.*
- 3. Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd.*

## Toelichting ad artikel 8 — De bescherming van persoonsgegevens

*Dit artikel was gebaseerd op artikel 286 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en op Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31), alsmede op artikel 8 van het EVRM en op het Verdrag van de Raad van Europa van 28 januari 1981 tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, dat door alle lidstaten is bekrachtigd. Artikel 286 van het EG-Verdrag is nu vervangen door artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 39 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Voorts wordt verwezen naar Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1). Bovengenoemde richtlijn en verordening bevatten voorwaarden en beperkingen voor de uitoefening van het recht op bescherming van persoonsgegevens.*

### Artikel 51: Toepassingsgebied

*1. De bepalingen van dit Handvest zijn gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten. Derhalve eerbiedigen zij de rechten, leven zij de beginselen na en bevorderen zij de toepassing ervan overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden en met inachtneming van de grenzen van de bevoegdheden zoals deze in de Verdragen aan de Unie zijn toegedeeld.*

Hieruit kunnen we alvast de volgende formele en materiële deelconclusies trekken:

Artikel 8 van het Handvest is van toepassing op de Nederlandse autoriteiten wanneer zij Verordening 2252/2004 uitvoeren.

Artikel 8 van het Handvest heeft volgens EU-recht voorrang op Verordening 2252/2004.

Artikel 8 van het Handvest heeft volgens de Nederlandse Grondwet voorrang op alle binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften.

Artikel 8 van het Handvest heeft wezenlijk dezelfde inhoud als Richtlijn 95/46/EG en als het Verdrag van de Raad van Europa van 28 januari 1981 tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens.

Artikel 8 van het Handvest verbiedt dus het verwerken van onnauwkeurige en ontoereikende persoonsgegevens, en het verwerken van gegevens op een wijze die onverenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens verkregen zijn.

Artikel 8 van het Handvest verbiedt het afnemen, opslaan en verwerken van vingerafdrukken op de in Nederland sinds 21 september 2009 gebruikelijke wijze.

## 6. Samenvatting en conclusie

Ondanks de toezegging van de minister worden biometrische gegevens, waaronder vingerafdrukken, nog steeds opgeslagen in een (decentrale) databank. Deze databank kan nu al geraadpleegd worden door politie en justitie. Ook kan de databank geraadpleegd worden door inlichtingendiensten, zonder dat er effectieve garanties tegen misbruik zijn. Dit is een ongerechtvaardigde inbreuk op artikel 8 EVRM en op andere bepalingen.

De staatssecretaris heeft ervoor gekozen om vingerafdrukken standaard niet te controleren bij uitgifte van reisdocumenten en - impliciet - om reisdocumenten met onnauwkeurige vingerafdrukken in omloop te brengen. Daardoor zijn de vingerafdrukken in de reisdocumenten in ruim 20 procent van de gevallen niet verifieerbaar en daarmee ontoereikend voor doeleinden van verificatie en identiteitsvaststelling. De minister erkent dit nu.

De bepalingen van Nederlands recht die voorzien in het afnemen van vingerafdrukken vinden geen toepassing wegens strijd met een ieder verbindende bepalingen van Europees en internationaal recht. De aanvrager van een reisdocument heeft daarom het recht om te weigeren zijn vingerafdrukken af te staan.

Artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is van toepassing, heeft voorrang op Verordening 2252/2004, en verbiedt het afnemen, opslaan en verwerken van vingerafdrukken op de in Nederland sinds 21 september 2009 gebruikelijke wijze.

Mijn conclusie strekt tot grondverklaring van het beroep.

Hoogachtend,

[ondertekening]

P. Deutekom

Bijlagen:

- Gespreksnotitie van Cees Meesters, voorzitter van de NVVB, voor de hoorzitting van de Tweede Kamer op 20 april 2011
- Brief d.d. 30 november 2009 van de burgemeester van Roermond aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties