

Rechtbank Amsterdam, sector bestuursrecht

nr. 10/4445 WET

Verweerschrift

inzake

**De burgemeester van de gemeente
Amsterdam
verweerder,**

gemachtigde: mr. C.M. Bitter, advocaat te
Den Haag

tegen

**P. Deutekom
wonende te Amsterdam,
eiser**

1 Inleidende opmerkingen

- 1.1 In deze zaak gaat het om de weigering van de burgemeester van Amsterdam (hierna: de burgemeester) om een aanvraag van de heer P. Deutekom (hierna: eiser) van een paspoort in behandeling te nemen omdat eiser weigerde zijn vingerafdrukken te laten afnemen. Bij het bestreden besluit heeft de burgemeester het daartegen door eiser gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.
- 1.2 De burgemeester zal in het onderstaande verweer voeren tegen de door eiser in beroep aangevoerde gronden. Het verweerschrift is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 wordt het verloop van de procedure uiteen gezet, in paragraaf 3 wordt het wettelijk kader gegeven, in paragraaf 4 wordt ingegaan op de achtergronden van de wijziging van de Paspoortwet, in paragraaf 5 worden de beroepsgronden samengevat, in paragraaf 6 worden de beroepsgronden besproken en weerlegd en in paragraaf 7 wordt geconcludeerd tot ongegrondverklaring van het beroep.

2 Procedureverloop

- 2.1 Op 18 maart 2010 heeft eiser aan het loket Burgerzaken van het stadsdeel Centrum van de gemeente Amsterdam een aanvraag ingediend tot afgifte van een Nederlands paspoort. Hij was evenwel niet bereid zijn vingerafdrukken te laten afnemen.
- 2.2 Bij besluit van 18 maart 2010 heeft de voorzitter van het stadsdeel Centrum namens de burgemeester geweigerd de aanvraag in behandeling te nemen.
- 2.3 Bij brief van 27 april 2010 heeft eiser bezwaar gemaakt tegen het besluit van de burgemeester. Eiser heeft gesteld dat EG-Verordening 2252/2004 slechts verplicht de vingerafdrukken in het document zelf te verwerken, terwijl in Nederland ook twee vingerafdrukken worden afgenomen voor nationale databanken. Eiser meent dat het opslaan van zijn vingerafdrukken in een centrale administratie in strijd is met artikel 8 van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en met de artikelen 6, lid 1, sub c, en 8, lid 1, van Richtlijn 95/46/EG.
- 2.4 Op 1 juni 2010 heeft een hoorzitting plaatsgevonden bij de bezwaarschriftencommissie. Bij advies van 14 juli 2010 heeft de commissie de burgemeester geadviseerd het bezwaar ongegrond te verklaren en het besluit om de aanvraag niet in behandeling te nemen te handhaven. Bij besluit op bezwaar van 3 augustus 2010 heeft de burgemeester overeenkomstig dat advies besloten.
- 2.5 Eiser heeft tegen dat besluit bij brief van 13 september 2010 beroep ingesteld.

3 Wettelijk kader

- 3.1 In de Paspoortwet is dwingend voorgeschreven dat een reisdocument voorzien is van een gezichtsopname, twee vingerafdrukken en de handtekening van de houder (art. 3, lid 3 Paspoortwet).
- 3.2 Ingevolge art. 3, lid 8 Paspoortwet houden de uitgevende autoriteiten een administratie bij met betrekking tot uitgereikte reisdocumenten en daarin bijgeschreven personen (de reisdocumentenadministratie). Deze administratie bevat de gegevens bedoeld in het eerste, tweede, vierde, vijfde en zesde lid, alsmede de documentnummers. De foto en de handtekening worden bewaard door de autoriteit die het reisdocument heeft verstrekt, in een administratie die zowel op naam als op documentnummer toegankelijk is. Ingevolge art. 65, lid 1 Paspoortwet bewaart de uitgevende autoriteit in de reisdocumentenadministratie de vingerafdrukken als bedoeld in art. 3, lid 3 en twee andere, door de minister van BZK aan te wijzen, vingerafdrukken van de aanvrager van het reisdocument. De burgemeester heeft aldus in het wettelijk stelsel geen ruimte om in bepaalde gevallen niet tot opslag van de gegevens, waaronder de vingerafdrukken, over te gaan.

De gewijzigde Paspoortwet is op 28 juni 2009 – gedeeltelijk - in werking getreden (Stb. 2009, 253). Het gaat daarbij om artikel I, onderdeel A, onderdeel C onder 2, 3 en 4, onderdeel N, onder 2, en onderdeel P, ofwel wijziging van:

- artikel 1 (aanvulling van de definities),
- artikel 3, leden 2, 3 en 5 (het voorschrift dat een reisdocument thans mede is voorzien van twee vingerafdrukken van de houder),
- artikel 42, lid 2 (een definitiekwestie: "houder" wordt "aanvrager"),
- artikel 54, lid 1 (een definitiekwestie: "foto" wordt "gezichtsopname").

Daarnaast gaat het ingevolge artikel II om artikel I, onderdeel S, ofwel wijziging van de artikelen 65 en 66 (voorschriften voor de inrichting van de reisdocumentenadministratie). Deze wijzigingen vervallen weer als artikel I, onderdeel C onder 5 in werking treedt. Dat laatste betekent dat artikel 3, achtste lid, inhoudende de opslag van gegevens als vingerafdrukken in de decentrale reisdocumentenadministratie, vervalt.

De overige wijzigingen treden nog niet in werking, waaronder de wijziging die een regeling voor centrale opslag van gegevens met betrekking tot reisdocumenten geeft en de wijziging van het verstrekkingenregiem waartegen eiser bezwaar heeft. In zoverre wordt dus ook nog geen uitvoering gegeven aan de wet. Inwerkingtreding van de overige bepalingen vindt plaats op een nader te bepalen tijdstip waarvan nu nog niet bij benadering kan worden gezegd wanneer dat zal zijn. Daarvoor is onder andere noodzakelijk

dat het ontwerp van de uitvoeringsregeling is afgerond. Voor alles moet de uitgifte van reisdocumenten ongehinderd doorgang kunnen vinden.

Zie voor de uitvoeringsregelgeving die nog moet worden ontworpen ook de zgn. matrix met delegatiegrondslagen

Kamerstukken II, 2008-2009, 31 324 (R 1844), nr. 10, bijlage

Van een afronding van de ontwerpen is op dit moment nog (lang) geen sprake. Voor zover (een deel van) de kritiek van eiser zich richt op de – nog niet ingevulde – inhoud van de uitvoeringsregelgeving, is dat prematuur; in zoverre ontbreekt hem een actueel belang.

- 3.3 De wettelijke bepalingen zijn verder uitgewerkt in, voor zover hier relevant, de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 (hierna: PUN). In hoofdstuk III, betreffende de aanvraagprocedure van een reisdocument, is artikel 28a PUN opgenomen. Artikel 28a PUN regelt op welke wijze de vingerafdrukken moeten worden afgenomen en opgeslagen. In dit artikel zijn limitatieve gronden opgenomen voor het afzien van het opnemen van vingerafdrukken. Ingevolge artikel 28a PUN worden geen vingerafdrukken van de aanvrager opgenomen indien de aanvrager op het moment van het indienen van de aanvraag jonger dan twaalf jaar is (lid 5) of indien de daartoe aangewezen ambtenaar van oordeel is dat het fysiek dan wel als gevolg van een tijdelijke verhindering onmogelijk is van de aanvrager te verlangen dat bij hem vingerafdrukken worden opgenomen (lid 6).
- 3.4 Het voorschrift dat een reisdocument is voorzien van vingerafdrukken is overigens terug te voeren op Verordening 2252/2004, Pb. L 385 van 29 december 2004 (hierna: Verordening). De Verordening heeft rechtstreekse werking, zodat eiser in ieder geval op basis van deze Verordening zijn vingerafdrukken zal moeten afgeven.

4 Achtergronden wijziging Paspoortwet

- 4.1 De wijzigingen van de Paspoortwet waar eiser in deze procedure het oog op heeft waren al langer onderwerp van discussie in het parlement. De betrouwbaarheid van het Nederlandse paspoort en het voorkómen van identiteitsfraude, die de slachtoffers ervan veel ellende en schade berokkent, zijn al jaren een punt van zorg en onderwerp van debat. In 1997 is in de Tweede Kamer gesproken over een veel voorkomende oorzaak van fraude met reisdocumenten, die wordt gevormd door personen die zich uitgeven voor een ander dan de houder van het reisdocument (de zgn. "look-alikes") en de mogelijkheden om dit op te lossen door gebruik te maken van chipcard technologie en het in het reisdocument aanbrengen van biometrische gegevens van de houder.

Kamerstukken II, 1997-1998, 25 764, nr 3, p. 4.

- 4.2 Reisdocumenten hebben een steeds belangrijkere rol gekregen, met name vanwege de mogelijkheid om de identiteit van de gebruiker in allerlei situaties vast te stellen.

Denk bijv. aan de Wet op de identificatieplicht (Stb. 1993, 660) en de Wet identificatie bij dienstverlening (Stb. 1993, 704) (vervallen), inmiddels vervangen door de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Stb. 2008, 303).

De financiële belangen die met die steeds belangrijker wordende functie gepaard gaan, en daarmee de dreiging die van misbruik uitgaat, zijn ook steeds groter geworden.

- 4.3 Omdat fysieke documenten technisch steeds beter zijn geworden en daardoor moeilijker zijn te vervalsen, heeft het zwaartepunt van bedreigingen zich verplaatst van namaak en vervalsingen naar het gebruiken van een reisdocument dat op grond van valse of vervalste gegevens is aangevraagd of het gebruik van een reisdocument van een ander als was het aan de desbetreffende persoon zelf verstrekt. In de Kamerstukken is daarover het volgende gezegd:

“Het proces van identiteitsvaststelling in het kader van de afgifte, maar ook bij controle, is essentieel voor het betrouwbaar houden van het Nederlands reisdocument. In dit licht zou de introductie van biometrie een belangrijke stap vooruit kunnen betekenen. Afgifte van reisdocumenten moet bovendien geschieden met gebruikmaking van een sluitende en geïntegreerde administratie voor alle verstreckende instanties.”

Kamerstukken II, 1997-1998, 25 764, nr. 7, p. 3.

Van de zijde van de Tweede Kamer is herhaald aangedrongen op spoedige invoering van biometrie in reisdocumenten.

Kamerstukken II, 2000-2001, 25 764, nr. 17

- 4.4 Ook op Europees niveau speelde intussen een discussie over de veiligheid van reisdocumenten, die is uitgemond in een Verordening waarin de opslag van vingerafdrukken in een chip op het reisdocument verplicht wordt gesteld (Vo. 2252/2004, Pb L 385 van 29.12.2004). Na de afkondiging van deze Verordening heeft de regering een aangepast wijzigingsvoorstel voor de Paspoortwet voorbereid. Dat voorstel is inmiddels vastgesteld; het is de wijzigingswet die in deze procedure centraal staat. Hierna zal de kern van de wijzigingen worden besproken. De verschillende afwegingen en keuzes van de wetgever zijn zeer uitvoerig toegelicht in de parlementaire stukken. Daarnaast wordt in elk geval verwezen.

Kamerstukken 31 324 (R1844)

4.5 Het voornaamste doel van het wetsvoorstel was "het creëren van een betrouwbaar aanvraag- en uitgifteproces van reisdocumenten met het oog op het voorkomen van identiteitsfraude, hetzij bij het aanvragen van een nieuw reisdocument, hetzij bij het gebruik van het reisdocument" (mvt, p. 2). Daarnaast heeft de Tweede Kamer er steeds sterk op aangedrongen dat er een mogelijkheid zou komen voor burgers om in andere gemeenten dan hun woonplaats reisdocumenten aan te vragen, in het kader van lastenverlichting voor de burger (de zgn. plaatsonafhankelijke uitgifte – mvt, p. 2).

4.6 In de huidige opzet worden alle gegevens die bij de aanvraag van een reisdocument zijn verzameld en het gegeven van de uitreiking van het reisdocument opgeslagen in de administratie van de desbetreffende uitgevende instantie. Deels zijn deze administraties digitaal ingericht en bevroegbaar door de desbetreffende uitgevende instantie zelf; zij kunnen gegevens invoeren en verifiëren. Daarnaast zijn er twee centrale administraties. Er is een Basisregister Reisdocumenten, waarin reisdocumenten zijn geregistreerd die zijn ontvreemd of anderszins vermist en reisdocumenten die van rechtswege zijn vervallen (art. 4a Paspoortwet).

Het gaat hierbij overigens om een fors aantal documenten. In het Basisregister stonden medio mei 2010 bijna 2,8 mln. documenten geregistreerd.

Daarnaast is er een Register paspoortsignaleringen, dat informatie bevat over personen aan wie kort gezegd op grond van de Paspoortwet een reisdocument kan worden geweigerd of van wie het reisdocument vervallen kan worden verklaard of van wie het van rechtswege is vervallen en moet worden ingehouden (art. 25, lid 3 Paspoortwet).

4.7 De decentrale administraties van de verschillende uitgevende instanties zijn onderling niet met elkaar verbonden. Daardoor moet voor verificatievragen tussen de verschillende uitgevende instanties onderling contact worden opgenomen. Om identiteitsfraude te voorkomen worden bijvoorbeeld in bepaalde gevallen gegevens uit andere reisdocumentenadministraties opgevraagd. De meeste gegevens kunnen per fax worden aangeleverd, maar ter bestrijding van identiteitsfraude moet aan de hand van de foto van een eerder uitgereikt reisdocument dat in de reisdocumentenadministratie is opgeslagen een vergelijking gemaakt worden tussen die foto en het gezicht van de aanvrager. Daarvoor kan niet volstaan worden met een fax, maar moet een goede versie van de foto die in de reisdocumentenadministratie beschikbaar is worden aangeleverd. Zeker waar het een aanvraag in het Caribische deel van het Koninkrijk dan wel op een buitenlandse post betreft, is daar veelal in verhouding de nodige tijd mee gemoeid. De wetgever heeft het daarom noodzakelijk geoordeeld verdergaande maatregelen tegen frauduleuze aanvragen te nemen waarbij al in het begin van het aanvraagproces en online verificatie van gegevens met die in de

reisdocumentenadministratie kan plaatsvinden. Bovendien is de bestaande werkwijze een tijdrovende, niet efficiënte werkwijze die tot extra lasten voor de administratie leidt.

- 4.8 Verder worden maandelijks uitdraaien uit het Register paspoortsignaleringen aan de uitgevende instanties verstrekt. Die voldoen evenmin, omdat de uitgevende instanties daardoor niet over een actuele signalering beschikken. De instanties die reisdocumenten uitgeven kennen, met uitzondering van de Koninklijke Marechaussee, een beperkte openstelling waardoor de onderlinge informatie-uitwisseling tussen deze instanties wordt vertraagd. De beschikbaarheid van de administratie wordt verder nog bemoeilijkt doordat uitgevende instanties in het Caribische deel van het Koninkrijk, en Nederlandse ambassades en consulaten in het buitenland in andere tijdzones werken. De in de reisdocumentenadministraties opgenomen gegevens worden tijdens de levensloop van het reisdocument niet aangevuld of gewijzigd, zodat er geen actuele gegevens beschikbaar zijn over de status van de reisdocumenten. Ten slotte heeft de Koninklijke Marechaussee bij de uitgifte van nooddocumenten, gezien de spoed die betracht moet worden bij de uitgifte daarvan, op dit moment bovendien niet de mogelijkheid om de gegevens van de persoon die een nooddocument aanvraagt in de gemeentelijke reisdocumentenadministraties dan wel in de reisdocumentenadministraties in het Caribische deel van het Koninkrijk of bij de buitenlandse post, te verifiëren. Het risico van misbruik van nooddocumenten is als gevolg daarvan duidelijk aanwezig.
- 4.9 Door deze wijze van gegevensuitwisseling, op papier, de beperkte openstelling en het werken in verschillende tijdzones, kunnen de doelstellingen om enerzijds de burger snel te kunnen bedienen door binnen een beperkt aantal dagen na de aanvraag het reisdocument te kunnen uitreiken en anderzijds identiteitsfraude te voorkomen en te bestrijden, met elkaar in strijd komen. Daardoor kan het ondanks een zorgvuldige controle bij de aanvraag van een reisdocument ook gebeuren dat door de gebrekkige werking van de administratie toch meer dan één reisdocument onder dezelfde identiteit wordt verstrekt. Of dat aan een persoon met gebruikmaking van persoonsgegevens van een ander een reisdocument verstrekt wordt op diens naam.

Kamerstukken II, 2007-2008, 31 324 (R1844), nr. 3, p. 9.

- 4.10 De wetgever heeft overwogen dat een reisdocumentenadministratie die 24 uur per dag, zeven dagen per week online raadpleegbaar is, de uitgevende instanties beter in de gelegenheid stelt om bij een aanvraag te verifiëren of de opgegeven gegevens juist zijn. Daarom is gekozen voor een positieve centrale administratie waarin alle reisdocumenten zijn geregistreerd, waarbij is overwogen dat daardoor

1. de reisdocumentenadministratie als geheel zeven maal 24 uur voor alle uitgevende instanties toegankelijk wordt voor de verificatie van houder- en documentgegevens;
2. bij een aanvraag van reisdocumenten kan worden nagegaan of de aanvrager onder een andere identiteit reeds in het bezit is van een Nederlands reisdocument dan wel of de betrokkene onder dezelfde identiteit op meerdere plaatsen een reisdocument aanvraagt;
3. het plaatsonafhankelijk aanvragen en uitgeven van reisdocumenten mogelijk wordt, waardoor de dienstverlening aan de burger kan worden verbeterd en diens administratieve lasten kunnen worden verminderd;
4. de status van een reisdocument kan worden opgevraagd om te kunnen bepalen of dat document nog in het maatschappelijk verkeer mag voorkomen.

- 4.11 In de wetsgeschiedenis is de vraag aan de orde gesteld of voor een effectief en betrouwbaar aanvraag- en uitgifteproces niet kan worden volstaan met de inrichting van een decentraal stelsel met een centrale verwijsindex die 24 uur per dag en zeven dagen per week beschikbaar is. Het antwoord daarop was dat het in beginsel mogelijk is een decentraal stelsel in te richten om reisdocumentgegevens online in te zien en de status ervan bij te houden. Hiervoor zou dan een centrale verwijsindex nodig zijn en daarnaast zouden alle 600 decentrale reisdocumentenadministraties online raadpleegbaar gemaakt moeten worden. Een centrale verwijsindex zou alle nummers van uitgegeven reisdocumenten moeten bevatten, het BSN van de houder, de naamsgegevens en geboortegegevens van de houder, een verwijzing naar de decentrale administratie(s) waar betrokkene eerder reisdocumenten heeft aangevraagd en waar zich de (overige) gegevens bevinden die nodig zijn voor verificatie, zoals de foto, vingerafdrukken en handtekening. Aan de hand daarvan zou men, mits daartoe geautoriseerd, kunnen worden doorgeleid naar de decentrale reisdocumentenadministratie waar het document is uitgegeven. Vervolgens zouden de gegevens die in de decentrale administratie zijn opgeslagen worden verstrekt.
- 4.12 Bij een decentrale opzet zouden de eisen die aan een online administratie gesteld worden om aan de doelstelling te voldoen, moeten worden doorvertaald naar de decentrale administraties. Aan een online raadpleegbare reisdocumentenadministratie worden hoge eisen gesteld met betrekking tot de snelheid van verwerking, de beschikbaarheid en de beveiliging. Die eisen zijn nodig om te kunnen voldoen aan de doelstelling om de reisdocumentenadministratie inclusief de status van reisdocumenten zeven dagen per week, 24 uur per dag te kunnen bijhouden en te kunnen bevragen. Zij zijn ook nodig om een hoge betrouwbaarheid van gegevens te verkrijgen en te voorkomen dat er ongeautoriseerde toegang of wijziging van gegevens plaatsvindt. Het is praktisch niet uitvoerbaar 600 decentrale administraties aan deze eisen te laten voldoen.

- 4.13 Verder zal het in een decentrale opzet met centrale verwijsindex voorkomen dat een of meerdere decentrale reisdocumentenadministraties tijdelijk niet beschikbaar zijn. In geval van een aanvraag voor een nieuw reisdocument kan die betreffende administratie dan niet meer online geraadpleegd worden. Het is dan niet mogelijk in die administratie een verificatie van gegevens uit te voeren om na te gaan of de aanvrager in die administratie bekend is onder een andere identiteit. Bij een decentrale opzet zou dus – op die momenten dat een of meer van de decentrale administraties tijdelijk niet beschikbaar zijn – niet worden voldaan aan de doelstelling identiteitsfraude te voorkomen. Bovendien zou bij uitval van decentrale administraties de plaatsonafhankelijke dienstverlening in gevaar kunnen komen. Ook al zou een voor decentrale administraties zeer hoge beschikbaarheid van 99,9% worden bereikt (dat wil zeggen minder dan negen uur per jaar niet beschikbaar), dan nog heeft het hele stelsel slechts een beschikbaarheid van niet meer dan 50% (dat wil zeggen meer dan de helft van het jaar is minstens één administratie niet online beschikbaar). Bij een meer realistische beschikbaarheid van 98% is er altijd wel één decentrale reisdocumentenadministratie niet beschikbaar. Dat is niet werkbaar. Daarom heeft de wetgever gekozen voor een centrale reisdocumentenadministratie. Het streven is erop gericht dat de administratie het gehele jaar door continu bevraagbaar is.

Kamerstukken II, 2007-2008, 31 324 (R1844), nr. 3, p. 12.

Zie over een en ander ook de Nota naar aanleiding van het Verslag, p. 8 e.v. (Kamerstukken II, 2007-2008, 31 324, nr. 5)

- 4.14 Opslag van persoonsgegevens stelt eisen aan de beveiliging. Daaraan wordt dan ook aandacht besteed. Reeds bij de parlementaire behandeling van de wijziging van de Paspoortwet is geschetst wat het voorziene niveau van beveiliging zal zijn voor de centrale reisdocumentenadministratie, te weten:
- Het centrale register zal, fysiek, op verschillende beveiligde locaties worden bewaard; in technische zin zal het niet één database zijn, maar een samenstel van databases die gezamenlijk de totale reisdocumentenadministratie zullen vormen.
 - De biometrische gegevens zullen los van de overige aanvraaggegevens worden opgeslagen.
 - Er wordt een separate kopie van de gegevens aangehouden, die niet wordt gebruikt voor het bevragen, zodat de oorspronkelijke gegevens zo nodig te herstellen zijn.
 - Alle gegevens worden versleuteld opgeslagen en getransporteerd.
 - Het register is aangesloten op besloten netwerken en niet op het publieke internet.
 - Het bevragen van het register kan alleen met een digitale handtekening van een geautoriseerde gebruiker.

- Alle bevragingen van en wijzigingen in het register worden gelogd, zodat deze kunnen worden gemonitord en getraceerd.

Het College bescherming persoonsgegevens heeft zich lovend over de voorgestelde beveiliging uitgelaten.

Zie:

Brief Cbp 30 maart 2007, p. 6.

Zie verder over deze maatregelen onder meer Kamerstukken II, 2007-2008, 31 324 (R1844), nr. 3 herdruk, p. 18; Kamerstukken I, 2008-2009, 31 324 (R1844), C, p. 2; Handelingen II, 31 324 (R1844), 13 november 2008, p. 24-2013; Handelingen I, 31 324 (R1844), 9 juni 2009, p. 34-1573.

Overigens worden alle gegevens, waaronder de vingerafdrukken, sinds medio 2009 versleuteld opgeslagen in de decentrale administraties.

- 4.15 De wetgever heeft bij zijn keuze voor een centraal register overwogen dat decentrale registers met een centrale verwijzindex niet beter zijn te beveiligen en niet veiliger zijn dan een centraal register. Zo zou inbreken op één decentraal register betekenen dat de integriteit van alle administraties in het geding is, omdat andere uitgevende instanties dan niet kunnen vertrouwen op de juistheid van de gegevens in het (decentrale) systeem.

Zie verder:

Kamerstukken II, 2007-2008, 31 324 (R1844), nr. 3 herdruk, p. 18 en nr. 5, p. 13. Kamerstukken I, 2008-2009, 31 324 (R1844), C, p. 4.

- 4.16 Tot slot is er het punt van de verstrekking aan derden. De vrees is geuit dat het vanwege de centrale beschikbaarheid van alle gegevens (te) verleidelijk wordt daaruit gevoelige gegevens (vingerafdrukken) aan derden te verstrekken, voor andere doeleinden dan de uitvoering van de Paspoortwet, waarbij veelal specifiek het oog bestaat op het gebruik van vingerafdrukken in het kader van de opsporing en vervolging en het gebruik door de inlichtingendiensten AIVD en MIVD. De gewijzigde Paspoortwet stelt echter duidelijke grenzen aan het verstrekken van vingerafdrukken uit het centrale register; voor de vingerafdruk zal een beperkter verstrekkingenregiem gelden dan voor de overige gegevens. Vingerafdrukken worden in het kader van strafvordering alleen ten behoeve van de verificatie van de identiteit verstrekt. Verstrekking is daarom gebonden aan voorwaarden: (i) wanneer de officier van justitie de identiteit van een verdachte of veroordeelde dient vast te stellen aan de hand van afgenomen vingerafdrukken en (ii) wanneer dit in het belang van het onderzoek is in geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan (artikel 4b lid 4 Paspoortwet). Vingerafdrukken worden bovendien alleen aan de officier van justitie

verstrekt, en dus niet aan politieambtenaren. Dat betekent een beperking van de bestaande bevoegdheid van opsporingsambtenaren om dergelijke gegevens te vorderen (ex artikel 126nc WvSv). In de memorie van toelichting is vermeld dat voor het succesvol kunnen vaststellen van de identiteit, zoals hier bedoeld, de officier van justitie ook een foto en het geslacht van de verdachte zal moeten doorgeven (mvt, p. 40). Het zal dus niet toegestaan zijn om uitsluitend op basis van een vingerafdruk die in het (strafrechtelijk) sporenonderzoek is aangetroffen naar een bijpassende identiteit te zoeken en aldus een verdachte in het vizier te krijgen.

Voor de volledigheid wijst de burgemeester erop dat op dit moment geen vingerafdrukken aan de officier van justitie worden verstrekt; de desbetreffende bepaling (art. 4b Paspoortwet) is immers nog niet in werking getreden.

- 4.17 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.

Zie:

Handelingen II, 31 324 (R1844), 15 januari 2009, p. 42-3744;
Handelingen I, 31 324 (R1844), 9 juni 2009, p. 34-1576.

- 4.18 Wat het verstrekkingenregiem betreft geldt dat dat voor de gegevens anders dan de vingerafdrukken nagenoeg niet wijzigt (art. 73 PUN). Vingerafdrukken mogen nu op grond van de Paspoortwet niet worden verstrekt aan partijen die niet bij de uitvoering van die wet betrokken zijn. Met de invoering van een centrale reisdocumenten-administratie zal dit wel mogelijk worden, maar veel beperkter dan de overige gegevens in de reisdocumentenadministratie.
- 4.19 Opgemerkt zij nog dat de Raad van State een blanco advies over het wetsontwerp heeft afgegeven. De Raad van State heeft dus geen strijd met artikel 8 EVRM of enige andere een ieder verbindende bepaling van hogere orde geconstateerd, en ook overigens geen aanleiding gezien te adviseren het stelsel anders in te richten dan voorgesteld.

5 De beroepsgronden

5.1 Het beroepschrift bevat in de kern vier beroepsgronden.

1. Eiser meent dat de bepalingen in de Paspoortwet die voorzien in een ruimer gebruik van vingerafdrukken dan EG-Verordening 2252/2004 voorschrijft wegens strijd met die Verordening buiten toepassing moeten blijven.
2. Eiser stelt dat de bepalingen van de Paspoortwet die regelen dat vingerafdrukken in een administratie worden geregistreerd (die in de toekomst een centrale administratie wordt) en de bepalingen die regelen dat de vingerafdrukken aan derden kunnen worden verstrekt voor andere doelen dan de afgifte van een reisdocument in de zin van de Paspoortwet (een paspoort of een Nederlandse identiteitskaart) in strijd zijn met artikel 8 EVRM. Volgens eiser bestaat er geen rechtvaardiging voor de inbreuk op zijn persoonlijke levenssfeer als gevolg van het ruimere gebruik van de vingerafdrukken.
3. Volgens eiser zijn voormelde bepalingen van de Paspoortwet in strijd met de artikelen 6 en 8 van Richtlijn 95/46/EG, de artikel 7 en 8 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, de artikel 5 en 6 van het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en artikel 17 IVBPR. Eiser wijst daarbij met name op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.
4. Daarnaast stelt eiser dat de weigering de aanvraag in behandeling te nemen in strijd is met artikel 4:3 Awb en artikel 9 Paspoortwet en dat in strijd met artikel 7:10 Awb niet tijdig op zijn bezwaar is beslist.

6 Bespreking gronden van het beroep

6.1 *EG-Verordening 2252/2004 niet ongeldig*

6.1.1 Het betoog van appelland dat de rechtsgrondslag van artikel 62, tweede lid, onder a, EG (oud) niet zou voldoen voor reisdocumenten die bedoeld zijn voor het reizen *binnen* de Europese Unie, mist feitelijke grondslag en faalt daarom. De Nederlandse identiteitskaart kan immers niet alleen voor reizen binnen de Europese Unie worden gebruikt, maar ook bij overschrijding van de buitengrenzen van de Europese Unie. Zo kan met de identiteitskaart onder meer naar de niet-EU-landen Turkije, Noorwegen, Zwitserland en IJsland worden gereisd.

6.1.2 Artikel 62, tweede lid, onder a, EG (oud) bepaalt:

“Binnen een termijn van vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam neemt de Raad volgens de procedure van artikel 67 de volgende maatregelen:
(...)”

maatregelen inzake het overschrijden van de buitengrenzen van de lidstaten, houdende normen en procedures die de lidstaten bij de uitvoering van personencontroles aan die grenzen in acht moeten nemen.”

- 6.1.3 Zoals aangegeven in nummer 2 en 3 van de considerans, dient de Verordening ter verbetering van veiligheidsnormen voor reisdocumenten ter bescherming van de vervalsing daarvan. Met het voorschrijven van minimumveiligheidsvoorschriften voor paspoorten en reisdocumenten (artikel 1, eerste lid en de bijlage) vormt de Verordening ontegenzeggelijk een maatregel “houdende normen ... die de lidstaten bij de uitvoering van personencontroles in acht moeten nemen”. Controle van het paspoort/reisdocument is immers de primaire vorm van personencontrole bij de grens. Aan de paspoortcontrole is de controle van de daarin opgenomen gegevens inherent. De voorgeschreven specifieke gegevens die het reisdocument moet bevatten – en op grond waarvan met meer zekerheid de identiteit van de persoon aan de grens kan worden vastgesteld –, bepalen de omvang van de controle en derhalve de “in acht te nemen normen” als bedoeld in artikel 62 tweede lid, onder a, EG. Het opnemen van de biometrische gegevens ligt in het verlengde van c.q. draagt bij aan het doel van de Verordening en is daarmee ook terug te voeren op de gekozen rechtsgrondslag. In dit kader is nog relevant dat de grondslagen in Europeesrechtelijke verdragen steeds ruim zijn geformuleerd. De verdragen stellen de onderwerpen waarop maatregelen genomen mogen worden in algemene termen. De door appellant veronderstelde zeer specifieke attributie vindt niet plaats in de verdragsartikelen.

Als voorbeeld kan worden genoemd de richtlijn die de waarschuwingen op tabakproducten voorschreef (richtlijn 2001/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2001 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten). Deze richtlijn is – volgens het Hof van Justitie terecht – gebaseerd op artikel 95 EG (oud), dat in zijn algemeenheid sprak over maatregelen inzake “de instelling en de werking van de interne markt”.

Zie HvJ EU 10 december 2002, zaak C-491/01, Jurispr. 2002, p. I-11453.

- 6.1.4 De klachten van appellant dat Verordening 2252/2004 is aangenomen zonder *instemming* van het Europees Parlement en dat daarmee bovendien de nationale parlementen en constitutionele rechters buiten spel zijn gezet, snijden geen hout. Artikel 62 EG verwijst voor de besluitvorming naar artikel 67 EG. Daarin is geen instemming, maar *raadpleging* van het Europees Parlement voorgeschreven, hetgeen is gebeurd bij de totstandkoming van Verordening 2252/2004 (zie considerans). Bovendien schrijft dit artikel noch artikel 62 EG zelf, voor welke vorm (verordening, richtlijn, beschikking) moet worden gebruikt, maar spreken die artikelen algemeen over – al die vormen omvattende – “maatregelen”.

6.1.5 Gelet op het vorenstaande bestaat er geen aanleiding voor twijfel aan de geldigheid van EG-Verordening 2252/2004. Er bestaat dan ook geen grond voor het stellen van prejudiciële vragen.

6.2 *Geen strijd met EG-Verordening 2252/2004*

6.2.1 EG Verordening 2252/2004 schrijft, voor zover hier van belang, dwingend voor dat gezichtsopnames en vingerafdrukken (op een chip in) paspoorten en reisdocumenten worden opgeslagen. Oogmerk is het reisdocument met het harmoniseren van veiligheidskenmerken van reisdocumenten veiliger te maken en betrouwbaarder verband te leggen tussen de houder en het reisdocument. Dat draagt bij aan de bescherming tegen frauduleus gebruik van reisdocumenten.

Zie overweging 3.

6.2.2 In de verordening is vastgelegd waarvoor de biometrische kenmerken voor de toepassing van deze verordening worden gebruikt, namelijk verificatie van de authenticiteit van het document en de identiteit van de houder. Het gaat hierbij dus om het gebruik van de biometrische kenmerken die in het document zelf zijn opgeslagen (vgl. ook de bewoordingen "voor de toepassing van deze verordening"); de bepaling gaat niet over ander gebruik of andere opslag van biometrische kenmerken (zie ook hierna achter 3.6).

Zie artikel 4, lid 3:

"Voor de toepassing van deze verordening mogen de biometrische kenmerken in paspoorten en reisdocumenten alleen worden gebruikt voor het verifiëren van:

- a) de authenticiteit van het document;
- b) de identiteit van de houder door middel van direct beschikbare vergelijkbare kenmerken wanneer het overleggen van een paspoort of andere reisdocumenten wettelijk vereist is." (mijn cursivering - cb)

6.2.3 Het gebruik van biometrische kenmerken in paspoorten en reisdocumenten staat los van de opslag van deze gegevens en van de vraag wie toegang heeft tot deze gegevens. Dat zijn zaken die zijn voorbehouden aan de lidstaten; daarover zijn in de verordening geen regels gegeven.

Zie daarover expliciet overweging 4:

"Deze verordening gaat alleen over de harmonisatie van de veiligheidskenmerken, waaronder biometrische identificatiemiddelen, voor de paspoorten en reisdocumenten van de lidstaten. De aanwijzing van de autoriteiten en organisaties die toegang hebben tot de in het opslagmedium opgeslagen gegevens is een zaak van de nationale wetgeving, onder

“voorbehoud van bepalingen van het communautaire recht, het recht van de Europese Unie of van internationale overeenkomsten ter zake.”

en overweging 5 van de wijzigingsverordening (444/2009 Pb. L 142):
 “Deze regeling laat ander gebruik of andere opslag van deze gegevens overeenkomstig de nationale wetgeving van de lidstaten onverlet. Verordening (EG) nr. 2252/2004 voorziet niet in een rechtsgrondslag voor het opzetten of bijhouden van gegevensbanken voor de opslag van deze gegevens in de lidstaten; dat is een louter nationale aangelegenheid.”

- 6.2.4 De Europese Commissie heeft naar aanleiding van vragen uit het Europees Parlement nog eens bevestigd dat de werkingssfeer van de verordening beperkt is, en dat het daarmee de nationale wetgevers vrij staat regels te stellen over opslag van biometrische gegevens:

“De werkingssfeer van de verordening is beperkt tot de gegevens en veiligheidskenmerken van het paspoort en van andere door lidstaten afgegeven reisdocumenten. Het opzetten van gecentraliseerde of gedecentraliseerde gegevensbanken valt niet binnen deze werkingssfeer en wordt daarom aan de nationale wetgeving overgelaten.”

Parlementaire vragen, 25 augustus 2009, Antwoord van de heer Barrot, commissaris voor Justitie, Veiligheid en Vrijheid, namens de Commissie, E-3962/2009, n.a.v. schriftelijke vraag van Jeanine Hennis-Plasschaert (ALDE) aan de Commissie, 5 augustus 2009, E-3962/09.

- 6.2.5 Ook ging Barrot in op de kwestie van de persoonlijke levenssfeer. Hij wees daarbij op artikel 8 EVRM en de privacyrichtlijn, en benadrukte de legitieme doelen en wettelijke basis van de biometrische vereisten voor reisdocumenten:

“Het recht van personen op respect voor hun privéleven en gezins- en familieleven, vastgelegd in artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, verzet zich niet tegen wettelijke maatregelen wanneer dat in een democratische samenleving noodzakelijk is, in het belang van – onder andere – de openbare veiligheid of voor de bescherming van de openbare orde. Daaronder vallen bij nationale wetgeving vastgestelde maatregelen die noodzakelijk zijn om te zorgen voor een betrouwbare identificatie van paspoorthouders door gebruik te maken van biometrische gegevens teneinde het gebruik van valse identiteiten en fraude, met inbegrip van “identiteitsdiefstal” te voorkomen en op te sporen. Ook Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens verzet zich er niet tegen dat naar behoren gemachtigde autoriteiten voor dergelijke legitieme doeleneinden nationale wettelijke maatregelen nemen, mits daarbij de in de nationale bepalingen ter uitvoering van Richtlijn 95/46/EG vastgestelde waarborgen in acht worden genomen.”

Parlementaire vragen, 25 augustus 2009, Antwoord van de heer Barrot namens de Commissie, E-3962/2009, n.a.v. schriftelijke vraag van Jeanine Hennis-Plasschaert (ALDE) aan de Commissie, 5 augustus 2009, E-3962/09.

- 6.2.6 Hieruit wordt al dadelijk duidelijk dat de stelling van eiser dat voor (centrale) opslag van de vingerafdrukken en het verstrekkingenregiem geen grondslag in de Verordening is te vinden en dat die opslag en het verstrekkingenregiem mitsdien onrechtmatig zouden zijn niet opgaat. Beslissingen over ander gebruik en andere opslag zijn uitdrukkelijk voorbehouden aan de nationale autoriteiten.
- 6.2.7 De wetgever heeft ervoor gekozen om de Paspoortwet uitgebreider te wijzigen dan voor de vertaling van de Verordening naar het nationale recht nodig was. Toepassing van de Verordening is vanzelfsprekend mede het doel geweest van de wijziging van de Paspoortwet, maar niet het voornaamste, zoals hiervoor uitvoerig is toegelicht.

“Het voorliggende voorstel voor een rijkswet betreft een wijziging van de Paspoortwet in verband met een door de Koninkrijksregering wenselijk geoordeelde nieuwe opzet van de reisdocumentenadministratie. Deze reisdocumentenadministratie zal 24 uur per dag, zeven dagen per week, (direct) online raadpleegbaar zijn met als voornaamste doel het creëren van een betrouwbaar aanvraag- en uitgifteproces van reisdocumenten met het oog op het voorkomen van identiteitsfraude, hetzij bij het aanvragen van een nieuw reisdocument, hetzij bij het gebruik van het reisdocument. (...) Voorts bevat het onderhavige voorstel een aantal wijzigingen om de Paspoortwet in lijn te brengen met de Europese Verordening betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten.”

Tweede Kamer 2007-2008, 31324 (R1844), nr. 3, p. 2

- 6.2.8 De beroepsgrond van eiser dat de bepalingen in de Paspoortwet die voorzien in een ruimer gebruik van vingerafdrukken dan de EU-regels voorschrijven (op die grond) zijn grondrechten schenden, kan dan ook niet slagen. Gelet hierop rijzen er geen vragen met betrekking tot de uitleg van het gemeenschapsrecht. De burgemeester heeft er dan ook bezwaar tegen dat prejudiciële vragen zouden worden gesteld
- 6.3 *De inbreuk op artikel 8 EVRM is gerechtvaardigd*
- 6.3.1 Eiser betoogt dat het wettelijk stelsel van de nieuwe Paspoortwet in strijd komt met artikel 8 EVRM. Hij heeft daarbij het oog op de wijzigingen die voorzien in (centrale) opslag van gegevens en op het verstrekkingenregiem.
- 6.3.2 De burgemeester heeft de aanvraag van eiser conform het wettelijk stelsel buiten behandeling gesteld. Ingevolge artikel 3 lid 3 Paspoortwet moet een reisdocument

voorzien zijn van twee vingerafdrukken. Op grond van artikel 39, eerste lid, Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 wordt een aanvraag buiten behandeling gelaten indien de aanvraag niet aan dat vereiste voldoet. De burgemeester heeft de wet juist toegepast.

- 6.3.3 Op zichzelf kan wetgeving in formele zin, daarvan is sprake, worden getoetst aan een ieder verbindende bepalingen van gemeenschapsrecht of aan het EVRM, in dit geval artikel 8. Bij deze toetsing heeft de rechter evenwel niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend naar eigen inzicht vast te stellen. Zowel de aard van de wetgevende functie als de positie van de rechter in het Nederlandse staatsbestel brengen mee dat ook overigens bij deze toetsing terughoudendheid dient te worden betracht.
- 6.3.4 Dat er een inbreuk wordt gemaakt op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, bestrijdt de burgemeester niet.
- 6.3.5 Voor het antwoord op de vraag of de inbreuk gerechtvaardigd is, moet een afweging worden gemaakt tussen het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het belang van een accurate en effectieve reisdocumentenadministratie. Onder de voorwaarden zoals die zijn neergelegd in artikel 8 EVRM kan een inbreuk op het grondrecht van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer worden gerechtvaardigd. De inbreuk moet dan in de eerste plaats een legitiem doel nastreven. De beperking op het grondrecht moet daarnaast zijn voorzien bij wet, en voorzienbaar en toegankelijk zijn voor de burger. Bovendien moet de beperking noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Met betrekking tot het beoordelen van de noodzaak heeft de overheid beoordelingsruimte ("margin of appreciation"). De verwerking van de gegevens moet verder in een evenredige verhouding staan met het te verwezenlijken doel, en de beperking moet effectief bijdragen aan de verwezenlijking van het doel, terwijl moet worden nagegaan of er eventueel minder ingrijpende maar even effectieve, alternatieve middelen bestaan om het doel te bereiken (proportionaliteit en subsidiariteit). De stellingen van eiser spitsen zich toe op de vraag of aan deze vereisten is voldaan.

Voorzien bij wet

- 6.3.6 Eiser stelt dat de verstrekking van biometrische gegevens niet is voorzien bij wet. Volgens hem wordt geen waarborg geboden tegen het gebruik van de gegevens in de reisdocumentenadministratie voor andere doeleinden.
- 6.3.7 Artikel 8 EVRM vereist dat een inbreuk op het recht is voorzien bij wet ("in accordance with the law". In het arrest *Kruslin v. France* (EHRM 24 april 1990, Application No. 11801/85, *NJ* 1991, 523, m.nt. E.J. Dommering) heeft het Straatsburgse Hof zijn vaste rechtspraak ten aanzien van het criterium van "bij wet voorzien" samengevat:

"In relation to paragraph 2 of Article 8 (art. 8-2) of the Convention and other similar clauses, the Court has always understood the term 'law' in its 'substantive' sense, not its 'formal' one; it has included both enactments of lower rank than statutes [...] and unwritten law" (§ 29).

- 6.3.8 Om de burger te beschermen tegen willekeur stelt het Hof kwaliteitseisen aan de wettelijke basis: toegankelijkheid en voorzienbaarheid. In het arrest *S. and Marper v. United Kingdom* (EHRM 4 december 2008, Appl. Nos 30562/04 en 30566/04) overwoog het Hof hierover:

"The law must be adequately accessible and foreseeable, that is, formulated with sufficient precision to enable the individual – if need be with appropriate advice – to regulate his conduct. For domestic law to meet these requirements, it must afford adequate legal protection against arbitrariness and accordingly indicate with sufficient clarity the scope of discretion conferred on the competent authorities and the manner of its exercise" (*S. and Marper*, § 95).

- 6.3.9 Meer specifiek benadrukt het Hof dat het – in het kader van de opslag van persoonlijke informatie en onder verwijzing naar het arrest *Kruslin* – essentieel is:

"...to have clear, detailed rules governing the scope and application of measures, as well as minimum safeguards governing the scope and application of measures, as well as minimum safeguards concerning, inter alia, duration, storage, usage, access of third parties, procedures for preserving the integrity and confidentiality of data and procedures for its destruction, thus providing sufficient guarantees against the risk of abuse and arbitrariness" (*S. and Marper*, § 99).

- 6.3.10 Eiser meent kennelijk dat de lagere regelgeving niet voorzienbaar is omdat deze nog niet is opgesteld. Daarmee propageert hij in wezen dat het criterium 'voorzien bij wet' toch formeel dient te worden uitgelegd. Immers, hij vindt kennelijk dat een formele wet die het mogelijk maakt dat maatregelen worden getroffen in lagere wetgeving te allen tijde 'onvoldoende voorzienbaar' is. Dit is in strijd met de jurisprudentie van het EHRM. De keuze voor lagere regelgeving is in het geval van de Paspoortwet in overeenstemming met de eisen van het EHRM en overigens met de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Aanwijzing 25 vereist dat elke delegatie van regelgevende bevoegdheid in de delegerende regeling zo concreet en nauwkeurig mogelijk wordt begrensd. In de toelichting wordt als voorbeeld van begrenzing gegeven het concretiseren van de doeleinden waarvoor de gedelegeerde bevoegdheid mag worden gebruikt. In Aanwijzing 26 is vastgelegd dat delegatie bij of krachtens amvb geïndiceerd is voor onder meer voorschriften van administratieve aard, of voorschriften die dikwijls of met grote spoed wijziging behoeven.

- 6.3.11 De wetgever heeft duidelijk en limitatief de doeleinden opgesomd waarvoor verstrekkingen uit de reisdocumentenadministratie kunnen worden gedaan, te weten

in artikel 4b leden 1 en 2 Paspoortwet. Andere doeleinden kunnen niet bij algemene maatregel van rijksbestuur worden gecreëerd. De wetgever heeft voorts duidelijk bepaald welke instanties bij algemene maatregel van rijksbestuur kunnen worden aangewezen als ontvangers, te weten in artikel 4b lid 3 (naast de in de formele wet genoemde instanties, in artikel 4b leden 1 en 4). Ook heeft de wetgever duidelijk bepaald welke gegevens worden opgenomen in de reisdocumentenadministratie, te weten in artikel 4a lid 2, zodat ook slechts ten hoogste deze gegevens kunnen worden verstrekt. Het regelen van beveiligingsmaatregelen bij of krachtens amvrb (zie art. 59) is in deze omstandigheden ook aangewezen, aangezien de concrete beveiligingsmaatregelen administratief van aard zijn, afhankelijk zijn van de praktijk, en eenvoudig wijziging behoeven, een en ander in overeenstemming met Aanwijzing 26.

Handelingen II, (31 324), 13 november 2008, p. 24-2015/2016;
Handelingen I, (31 324), 9 juni 2009, blz. 34-1579.

- 6.3.12 Ook heeft de wetgever gekozen voor delegatie door middel van algemene maatregelen van rijksbestuur, die – wanneer zij door de regering worden genomen – eerst ter toetsing worden voorgelegd aan de Raad van State (zie art. 73 Gw jo art. 15 lid 1 sub b Wet op de Raad van State). Amvrb's kunnen voorts door de rechter aan de Grondwet worden getoetst, en vanzelfsprekend aan hogere regelgeving. Daarmee is deze gedelegeerde regelgeving (procedureel) beschermd tegen willekeur en voor burgers toegankelijk ('accessible'), een en ander in overeenstemming met de jurisprudentie van het EHRM.
- 6.3.13 Eiser stelt verder in dit verband dat de doeleinden van de gewijzigde Paspoortwet te talrijk en te breed zijn geformuleerd. Hij miskent hiermee dat de doeleinden voor verstrekking limitatief zijn opgesomd in artikel 4b leden 1 en 2. Artikel 4b lid 7 benadrukt dat gegevensverstrekking uit de reisdocumentenadministratie uitsluitend in overeenstemming met de Paspoortwet geschiedt. Het zesde lid van artikel 4b heeft geen betrekking op de doeleinden van gegevensverstrekking.

Zie ook:
Kamerstukken II, 2007-2008, 31 324 (R1844), nr. 3 (herdruk), p. 41.

- 6.3.14 Het verstrekkingenregiem van de Paspoortwet voldoet aan de eisen van 'accessibility' en 'foreseeability' zoals deze blijken uit de jurisprudentie van het EHRM.

Noodzakelijk in een democratische samenleving

- 6.3.15 Ten behoeve van de aanvraag en uitgifte van reisdocumenten worden persoonsgegevens gevraagd en opgeslagen. In de huidige situatie is dat het geval en dat is ook het geval als de nieuwe opzet van de reisdocumentenadministratie wordt ingevoerd, zoals die nu vastligt in de gewijzigde, maar nog grotendeels niet in werking

getreden Paspoortwet. Daarmee werd en wordt een inbreuk gemaakt op het geldende recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In het bijzonder wordt in verband daarmee gewezen op het nieuwe artikel 4a van de wet, op basis waarvan de gegevens die bij de aanvraag van een reisdocument worden verstrekt in de online bevroegbare reisdocumentenadministratie worden opgeslagen. Aan de registratie worden bovendien de vingerafdrukken zoals die ingevolge verordening 2252/2004 op het paspoort of reisdocument moeten worden opgeslagen toegevoegd.

- 6.3.16 Vooropgesteld wordt dat de wetgever een dringend maatschappelijk belang heeft onderkend bij de introductie van een online raadpleegbare reisdocumentenadministratie. Het huidige systeem voldoet niet langer:
- De uitgevende instanties kunnen bij aanvragen de administraties van de andere uitgevende instanties niet rechtstreeks raadplegen;
 - Uitwisseling van verificatievragen door verschillende paspoortverstrekende autoriteiten vindt op papier plaats. Dit werkt vertragend;
 - Er kan niet worden beschikt over actuele signaleringen, waardoor de kans bestaat dat documenten worden uitgereikt aan personen aan wie dat zou moeten worden geweigerd;
 - De (600) uitgevende instanties kennen een beperkte openstelling, zodat 7 x 24 uur bereikbaarheid onmogelijk is (denk ook aan tijdsverschil met de Caribische rijkdelen);
 - Gegevens van een reisdocument worden tijdens de levensloop niet in de administratie gewijzigd, zodat geen actueel beeld bestaat van de status van een document.
- 6.3.17 Gezien deze kenmerken kan een accurate en effectieve reisdocumentenadministratie in de huidige tijd niet langer worden gewaarborgd. Met de inrichting van een centrale reisdocumentenadministratie wordt 7 x 24 uur online bevroegbaarheid mogelijk, en kan dus ook worden beschikt over actuele signaleringen, kan een actueel beeld worden gegeven van de status van een document en komt er één autorisatieregime, waardoor op de controle op de toegang tot de gegevens, alsmede op de opslag en aanpassing van de gegevens uniform en scherper kan worden toegezien. Dat moet bijdragen aan een zorgvuldiger verwerking van persoonsgegevens.
- 6.3.18 Allereerst is dus overwogen dat de nieuwe opzet van de reisdocumentenadministratie leidt tot een meer effectief en betrouwbaar aanvraag- en uitgifteproces van reisdocumenten. Dat draagt bij aan het voorkomen van identiteitsfraude, zowel bij het aanvragen van een nieuw reisdocument als bij het gebruik ervan. Het voorkomen van identiteitsfraude is het voornaamste doel van de in het geding zijnde wijzigingen geweest (vgl. memorie van toelichting, p. 2). Zie ook de toelichting op de achtergronden van de wijzigingen, hiervoor onder 3.

Toepassing van de verordening is vanzelfsprekend mede het doel geweest.

- 6.3.19 Onder voorwaarden kunnen daarnaast gegevens beschikbaar worden gesteld voor identificatie van slachtoffers van rampen en ongevallen, voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten (ten behoeve van identificatie) en, tot slot, voor het waarborgen van de staatsveiligheid.

Deze andere doelen bestonden ook voordat vingerafdrukken werden ingevoerd. Vingerafdrukken zullen als gezegd overigens maar zeer beperkt worden verstrekt voor andere doeleinden dan uitvoering van de Paspoortwet. Verstrekking met het oog op het waarborgen van de staatsveiligheid vloeit bovendien voort, en wordt beperkt door, de Wet op de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002.

- 6.3.20 In de memorie van toelichting is opgemerkt dat tegenwoordig bij talloze handelingen in het dagelijks leven verificatie van de identiteit vereist is, zoals bij het openen van een bankrekening, het afsluiten van een verzekering of een hypotheek (mvt, p. 22). Betrouwbaarheid van de reisdocumentenadministratie moet dan voorop staan, omdat het paspoort niet alleen toegang verleent tot het buitenland, maar in het dagelijks leven – mede – een sleutel is voor de toegang tot maatschappelijke en financiële dienstverlening. "Kortom, het dagelijks functioneren van veel binnen het Koninkrijk bestaande registratiesystemen zal deels gebaseerd worden op de betrouwbaarheid van de reisdocumentenadministratie." De administratie is dus meer dan vroeger een belangrijke bron om op terug te vallen bij de verificatie van de identiteit van de persoon. Daarmee vervult het nieuwe stelsel een belangrijke rol bij het voorkomen en bestrijden van fraude met en misbruik van reisdocumenten. Dat is al geruime tijd een belangrijke eis van de Staten-Generaal geweest (mvt, p. 3, met verwijzing naar eerdere kamerstukken).
- 6.3.21 De burgemeester concludeert dat een en ander voldoende is voor de conclusie dat met centrale opslag een legitiem doel wordt nagestreefd, en dat de beperking op artikel 8 EVRM is voorzien bij wet, de bepaling voorzienbaar is en toegankelijk voor de burger. Bovendien kon de wetgever menen dat de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving.
- 6.3.22 De conclusie dat de wijzigingen niet in strijd komen met artikel 8 EVRM wordt niet anders door het nieuwe verstrekkingenregiem. De wijzigingen in de Paspoortwet maken het mogelijk dat uit de centrale reisdocumentenadministratie ook gegevens worden verstrekt ten behoeve van de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Verstrekking ten behoeve van opsporing en vervolging vond voorafgaand aan de vaststelling van de wijzigingen van de Paspoortwet ook al plaats; toen konden politie en justitie op basis van de paspoortuitvoeringsregelingen ook al gegevens uit de reisdocumentenadministratie verstrekt krijgen, waaronder bepaalde biometrische gegevens, zoals de foto en de handtekeningen. In de nieuwe opzet wordt ook de vingerafdruk opgenomen, en wordt de toegankelijkheid van de administratie verbeterd

door de vervanging van 600 individueel bevragebare reisdocumentenadministraties door één bevragebare administratie. Bij het maken van de afweging tussen het middel, de opzet van de nieuwe reisdocumentenadministratie en de doeleinden waarvoor de gegevens ter beschikking kunnen worden gesteld heeft de wetgever overwogen dat een goede bescherming wezenlijk is, en moet worden gezocht in de beperking van het doel, de beperking van de toegang en in beveiligingsmaatregelen. Tegen deze achtergrond is ervoor gekozen de verstrekking van vingerafdrukken uit de reisdocumentenadministratie uitsluitend te laten geschieden aan de officier van justitie en de verstrekking bovendien te beperken tot de gevallen genoemd in het vierde lid van art. 4b. Dat betekent dat verstrekking van vingerafdrukken uitsluitend kan plaatsvinden ten behoeve van de identiteitsvaststelling van verdachten en veroordeelden in het kader van de toepassing van het strafrecht en in het belang van het onderzoek in geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. De nieuwe wet voorziet dus niet in de mogelijkheid een op de plaats delict gevonden vingerafdruk als het ware "door de reisdocumentenadministratie te halen" teneinde te bezien of dat een "hit" oplevert, of anderszins in het gebruik als een opsporingsregister; gegevens worden op aanvraag verstrekt door de beheerder, en zullen niet vrijelijk toegankelijk zijn.

- 6.3.23 De mogelijkheid van verstrekking van vingerafdrukken uit de reisdocumentenadministratie aan de officier van justitie met het oog op identiteitsvaststelling van verdachten en veroordeelden sluit aan bij de in art. 126nc Sv opgenomen bevoegdheid bepaalde opgeslagen of vastgelegde identificerende gegevens van een persoon op te vragen. Daaronder vallen ook vingerafdrukken.

Kamerstukken II, 2003-2004, 29 441, nr. 3, pag. 21

- 6.3.24 Art. 126nc Sv heeft het oog op biometrische kenmerken die in incidentele gevallen gebruikt worden als identificerend middel. De wetgever van de wijziging van de Paspoortwet heeft evenwel overwogen dat in dit geval sprake zal zijn van een grootschalige gegevensverzameling, waarin van alle personen met een Nederlands reisdocument biometrische gegevens zullen worden opgenomen. Daarom is een zelfstandige beoordeling gemaakt van het gebruik van daarin opgenomen biometrische kenmerken voor opsporing en vervolging. Dat heeft ertoe geleid dat alleen de officier van justitie de vingerafdrukken kan verkrijgen, en dus niet, zoals in het kader van art. 126nc Sv, iedere opsporingsambtenaar. De beperking tot verstrekking aan de officier van justitie betekent dat er een extra afweging wordt gemaakt, waarmee wordt gewaarborgd dat de gegevens niet lichtvaardig zullen worden opgevraagd. Bovendien moet worden benadrukt dat gegevensverstrekking slechts plaatsvindt met het oog op identificatie van een verdachte of dader, en dat niet, zoals hiervoor beschreven, met behulp van de reisdocumentenadministratie een verdachte bij een spoor en een feit wordt gezocht. De officier van justitie zal bovendien een foto en het geslacht van de verdachte moeten doorgeven.

De technologie die nodig is voor biometrische persoonsherkenning is gebaseerd op kansberekening. Zie position paper van het Nederlands Biometrieforum (NBF):

"daarom kan biometrie – in tegenstelling tot wat veel mensen denken – geen uitsluitel geven over wie iemand is, alleen over de waarschijnlijkheid dat iemand de persoon is die hoort bij het eerder vastgelegde biometrische gegeven.....biometrie wint snel aan betrouwbaarheid en veiligheid als het biometrische gegeven gebruikt wordt in combinatie met een ander biometrisch gegeven en een niet biometrisch gegeven...."

en:

"Biometrie is vooral nuttig wanneer het belangrijk is zeker te weten dat de persoon met wie men van doen heeft, de juiste persoon is, of wil voorkomen dat iemand zijn identiteit misbruikt."

Daaraan wordt dus voldaan.

- 6.3.25 De verstrekking aan de officier van justitie is in art. 4b vastgelegd. Ingevolge art. 4b, lid 4, geschiedt de verstrekking van vingerafdrukken uit de reisdocumentenadministratie uitsluitend aan de officier van justitie en vindt de verstrekking slechts plaats i) ten behoeve van de vaststelling van de identiteit van een verdachte of veroordeelde voor zover in het kader van de toepassing van het strafrecht van hem één of meer vingerafdrukken zijn genomen en er twijfel bestaat over zijn identiteit, en verder ii) in het belang van het onderzoek in geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. In de Kamerstukken is dat expliciet verwoord:

"Er is absoluut geen sprake van dat de reisdocumentenadministratie zou kunnen worden gebruikt om uitsluitend op basis van vingerafdrukken die in het kader van sporenonderzoek gevonden zijn, naar een identiteit te zoeken. Dergelijk gebruik van de reisdocumentenadministratie is niet beoogd en wordt ook niet mogelijk gemaakt bij algemene maatregel van rijksbestuur. ... Ten slotte wijs ik er op dat er geen sprake is van het verlenen van rechtstreekse toegang tot de reisdocumentenadministratie."

Handelingen II, 31 324 (R1844), 15 januari 2009, p. 42-3744.

- 6.3.26 Ook in de Eerste Kamer is dat onderstreept:

"Het is van belang om het misverstand uit de weg te ruimen dat het Openbaar Ministerie in het belang van onderzoek naar strafbare feiten de reisdocumentenadministratie zou kunnen gebruiken om uitsluitend op basis van vingerafdrukken die in het kader van het sporenonderzoek gevonden zijn, naar een identiteit te zoeken. Dergelijk gebruik van de

reisdocumentenadministratie is niet beoogd en zal ook niet mogelijk worden gemaakt bij algemene maatregel van rijksbestuur. De officier van justitie moet het geslacht van de betrokkene weten en een gezichtsopname en vingerafdrukken hebben. Alleen met deze drie gegevens van een betrokkene zal de officier van justitie in geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, zoals omschreven in artikel 67, eerste en tweede lid, Wetboek van Strafvordering, in de reisdocumentenadministratie kunnen nagaan of betrokkene een reisdocument heeft of heeft gehad en onder welke identiteit. Het gaat steeds om identiteitsvaststelling; daar is deze databank voor! ... Het is dus nooit zo dat alleen de vingerafdruk de basis kan zijn. Dat is uitgesloten."

Handelingen I, 31 324 (R1844), 9 juni 2009, p. 34-1576.

- 6.3.27 De conclusie is dat met de gekozen opzet voor de vorming van een centrale reisdocumentenadministratie is voldaan aan de voorwaarden van artikel 8 EVRM. Van in enigerlei opzicht onverbindende wetgeving is gezien het voorgaande geen sprake.

Zie ook de uitspraak van de Voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag van 18 mei 2010, LJN: BM6929

6.4 *Geen strijd met Privacyrichtlijn*

- 6.4.1 Eiser betoogt onder meer dat de gewijzigde Paspoortwet onrechtmatig is vanwege strijd met de artt. 6 en 8 van de Privacyrichtlijn. Ter onderbouwing van dat betoog verwijst eiser naar zijn andere stellingen, zoals de stelling dat de gewijzigde Paspoortwet niet in overeenstemming met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit zou zijn. Die stellingen zijn hiervoor al grotendeels besproken. In aanvulling daarop geldt het volgende.
- 6.4.2 Eiser betwist dat de gegevens zijn verkregen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en stelt dat die gegevens worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden, zodat de wet in strijd komt met art. 6, lid 1 sub b richtlijn. Daarnaast meent hij dat vingerafdrukken niet geschikt zijn voor het beoogde doel, omdat zij niet voldoende nauwkeurig zouden zijn (art. 6, lid 1 c en d). Verder verzet hij zich ertegen dat geen bewaartermijn in de wet is opgenomen (art. 6, lid 1 sub e).
- 6.4.3 Het doel van de nieuwe reisdocumentenadministratie blijft gelijk aan dat van de bestaande administraties, namelijk het vastleggen van gegevens met betrekking tot alle Nederlandse reisdocumenten en het primair beschikbaar stellen van deze gegevens aan de autoriteiten, instellingen en personen die belast zijn met de uitvoering van de Paspoortwet voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor de vervulling van hun taken (art. 4b, lid 1). Daarnaast is een aantal andere doeleinden in de wet vastgelegd waarvoor gegevens uit de reisdocumentenadministratie kunnen

worden verstrekt (zie art. 4b, lid 2). De doeleinden zijn dus in de wet vastgelegd; hiervoor is met verwijzing naar de wetgeschiedenis toegelicht waarom die doeleinden gerechtvaardigd zijn. De burgemeester verwijst daarnaar. Hij wijst er nog wel op dat de andere doeleinden – niet zijnde de uitvoering van de Paspoortwet - anders dan eiser lijkt te menen geen overweging zijn geweest voor de beslissing een centraal stelsel te creëren. Overigens staan de doelstellingen alle in het teken van verificatie van identiteit. Dat eiser het met de doeleinden niet eens is, betekent niet dat zij niet welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn. Er is geen sprake van open of veelzijdige doelstellingen of van een administratie die dreigt te kunnen worden misbruikt voor allerlei doeleinden. Waarop eiser baseert dat nog niet alle doeleinden voor de verschillende verwerkingen zouden zijn vastgesteld is niet duidelijk. Het is ook onjuist. Eiser vreest kennelijk vooral voor de wijze waarop de uitvoeringsregelgeving voor verstrekking van met name vingerafdrukken uit een centrale administratie zal worden ingevuld. Daarover kan deze procedure niet gaan. Voor zover eiser in de toekomst zou menen dat de administratie wordt misbruikt door de wijze waarop uitvoeringsregelgeving wordt ingevuld, kan hij daarover in de toekomst desgewenst afzonderlijk klagen. Het parlement kan de staatssecretaris daarvoor overigens ter verantwoording roepen. Dat is zelfs in de kamerbehandeling aan de orde geweest:

“Als de Kamer constateert dat de gedelegeerde wetgeving niet goed werkt, kan zij mij altijd ter verantwoording roepen.”

Handelingen II, 31 324 (R1844), 15 januari 2009, blz. 42-3745

- 6.4.4 Eiser betoogt verder dat de doeleinden onverenigbaar zijn met het primaire doel van de administratie. Ter onderbouwing van zijn stelling verwijst hij naar het advies van het Cbp van 30 maart 2007. Daarin schrijft het Cbp evenwel niet dat de andere in de wet genoemde doeleinden onverenigbaar zijn met het primaire doel; dat doen overigens evenmin andere organisaties die waarschuwen voor zgn. ‘function creep’. In de wetgeschiedenis is meer malen aandacht besteed aan de doelbinding, mede naar aanleiding van en met uitdrukkelijke verwijzing naar het advies van het Cbp (zie onder meer mvt, p. 28 en 37 en Kamerstukken I, 2008-2009, 31 324 (R1844), C, (mva) p. 10). Een wijziging van de doeleinden vergt als gezegd wetswijziging. Dat de wetgever in de toekomst andere doeleinden zou kunnen vaststellen is nu niet aan de orde. Niets wijst er overigens op dat bij de wetgever de wens bestaat de wet te wijzigen teneinde de reisdocumentenadministratie voor andere doeleinden te benutten dan de doeleinden die nu zijn vastgelegd. Dat – altijd - de mogelijkheid van wetswijziging bestaat maakt een wet, in dit geval de gewijzigde Paspoortwet, ook niet onrechtmatig. Ook de conclusie dat de gegevens zullen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de omschreven doeleinden kan dus niet worden gevolgd; overigens zou een andere conclusie nog niet betekenen dat het opzetten van een centrale reisdocumentenadministratie onrechtmatig zou zijn.

- 6.4.5 Ook de stelling van eiser dat de regels in de gewijzigde Paspoortwet niet geschikt zouden zijn om de doeleinden te bereiken kan niet worden gevolgd. Het is juist dat biometrie is gebaseerd op kansberekening. Dat betekent dat niet alleen vingerafdrukken zullen worden vergeleken, maar dat ook andere gegevens in de vergelijking zullen worden betrokken, zoals het geslacht en de foto van de houder.

Zie daarover uitvoerig de memorie van toelichting, onder meer de toelichting op het voorgestelde art. 4b, mvt p. 37 e.v.
Zie ook Handelingen I, 31 324 (R1844), 9 juni 2009, blz. 34-1576

- 6.4.6 De gewijzigde Paspoortwet zou voorts in strijd zijn met art. 6, lid 1 sub e van de Privacyrichtlijn omdat in de wet geen bewaartermijn is vastgelegd. Dat standpunt is onjuist. De richtlijn schrijft niet voor dat bewaartermijnen in de wet zelf moeten worden vastgelegd. Op basis van het nieuw vastgestelde art. 4a, lid 4 zal bij algemene maatregel van rijksbestuur een maximum bewaartermijn voor de gegevens worden vastgesteld. Bij de bepaling van die termijn zal worden betrokken dat het met het oog op het voorkomen van identiteitsfraude de bedoeling is dat de hele levenscyclus van een reisdocument wordt vastgelegd. Op dit moment is de bewaartermijn overigens in de PUN vastgelegd.
- 6.4.7 Eiser betoogt tot slot dat de wet in strijd zou komen met art. 8 van de Privacyrichtlijn, dat een regeling geeft voor bijzondere persoonsgegevens. De burgemeester betwist niet dat met bijzondere persoonsgegevens zeer voorzichtig moet worden omgegaan. De wetsgeschiedenis, en overigens de voorgeschiedenis daarvan, geeft er blijk van dat de wetgever zich daarvan terdege bewust is geweest en de verschillende belangen zeer consciëntieus heeft afgewogen, alsmede oog heeft gehad voor de noodzaak van een adequate bescherming en beveiliging. Voor zover de stelling van eiser dat op basis van vingerafdrukken informatie kan worden verkregen over de gezondheid van de desbetreffende persoon juist zou zijn, merkt de burgemeester op dat de doelen waarvoor gegevens verstrekt mogen worden in de Paspoortwet zijn vastgelegd en dat onderzoek naar de gezondheid van de desbetreffende persoon daar niet onder valt. Ook van strijd met art. 8 van de Privacyrichtlijn is geen sprake.

Geen strijd met Handvest Grondrechten EU en internationale verdragen

- 6.4.8 Eiser licht zijn stelling dat de Paspoortwet in strijd zou zijn met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de artikelen 5, onder c, en 6 van het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en artikel 17 IVBPR niet toe. Deze artikelen bieden geen waarborgen die verder strekken dan artikel 8 EVRM en de Privacyrichtlijn. Gelet daarop ziet de burgemeester geen aanleiding afzonderlijk in te gaan op de vermeende strijdigheid van de Paspoortwet met voormeld Handvest en voormelde verdragen.

- 6.5 *De burgemeester heeft de aanvraag van eiser terecht niet in behandeling genomen*
- 6.5.1 Ingevolge artikel 4:5 Awb kan een bestuursorgaan besluiten een aanvraag niet in behandeling te nemen indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, mits de aanvrager een termijn heeft gekregen voor het aanvullen van zijn aanvraag.
- 6.5.2 Zoals al aangegeven, moet een reisdocument ingevolge artikel 3, lid 3 Paspoortwet zijn voorzien van de gezichtsopname, twee vingerafdrukken en de handtekening van de houder. Artikel 28a lid 1 PUN schrijft voor dat bij de aanvraag van een reisdocument de afdrukken van vier vingers van de aanvrager worden afgenomen. In lid 2 van dit artikel is bepaald welke twee afdrukken worden opgenomen in het reisdocument. Ingevolge lid 3 worden deze afdrukken en twee afdrukken van andere vingers opgeslagen in de reisdocumentenadministratie (vgl. art. 65, lid 1 Paspoortwet). Artikel 28a PUN bevat nadere bepalingen ter uitwerking van de Paspoortwet. Artikel 39, eerste lid, PUN bevestigt dat aangezien daarin uitdrukkelijk is bepaald dat een aanvraag die niet voldoet aan de eisen van artikel 28a niet in behandeling wordt genomen.
- 6.5.3 Eiser heeft geweigerd vingerafdrukken af te staan. Daarmee heeft hij niet voldaan aan de formele vereisten waaraan de aanvraag van een paspoort moet voldoen. Een beroep op artikel 4:3 Awb kan eiser niet baten nu in het tweede lid is bepaald dat het eerste lid niet van toepassing is op bij wettelijk voorschrift aangewezen gegevens waarvan is bepaald dat deze dienen te worden overgelegd. De burgemeester heeft de aanvraag dan ook terecht buiten behandeling gesteld.
- 6.5.4 De termijn die is gesteld in artikel 7:10 Awb voor het nemen van een besluit op bezwaar is een termijn van orde. Overschrijding daarvan leidt dan ook niet tot de conclusie dat het te laat genomen besluit onrechtmatig is en om die reden voor vernietiging in aanmerking komt.

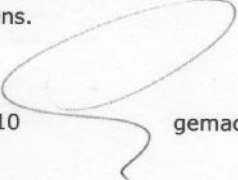
Inzage

- 6.5.5 Eiser wil tot slot inzage in zijn gegevens. Dat is niet een bevel dat in het kader van deze procedure kan worden gegeven. Eiser kan evenwel zonder meer inzage vragen; die krijgt hij dan ook.

7 Conclusie

- 7.1 De conclusie strekt op grond van het voorgaande tot ongegrondverklaring van het beroepschrift; kosten rechtens.

Den Haag, 23 november 2010


gemachtigde

behandeld door
correspondentie
telefoon
fax
e-mail
zaaknummer

mr. drs. C.M. Bitter
postbus 11756, 2502 AT Den Haag
(070) 515 39 13
(070) 515 30 53
cm.bitter@pelsrijcken.nl
10033107