

Uitspraak 201110934/3/A3

Datum van uitspraak: woensdag 25 mei 2016

Tegen: de burgemeester van Nuth

Proceduresoort: Hoger beroep

Rechtsgebied: Algemene kamer - Hoger Beroep - Overige

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:1412**

Bij deze uitspraak is een persbericht uitgebracht.

201110934/3/A3.

Datum uitspraak: 25 mei 2016

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Nuth,

tegen de uitspraak van de rechtbank Maastricht van 29 augustus 2011 in zaak nr. 10/1382 in het geding tussen:

[appellant]

en

de burgemeester van Nuth.

Procesverloop

Bij uitspraak van 28 september 2012 in zaak nr. 201110934/1/A3; hierna: de verwijzingsuitspraak) heeft de Afdeling het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op twee vragen, de behandeling van het hoger beroep van [appellant] geschorst tot het Hof uitspraak heeft gedaan en iedere verdere beslissing aangehouden. Voor het procesverloop voorafgaande aan deze uitspraak wordt verwezen naar de verwijzingsuitspraak die is aangehecht.

[appellant] en de burgemeester hebben gebruik gemaakt van de gelegenheid een reactie te geven op een brief van de griffier van het Hof van 28 oktober 2013.

Bij brief van 4 december 2013 heeft de Afdeling de griffier van het Hof bericht dat vraag 1 wordt ingetrokken.

Bij arrest van 16 april 2015 in de gevoegde zaken C-446/12, inzake [appellant] tegen de burgemeester van Nuth, C-447/12, inzake [partij A] tegen de burgemeester van Skarsterlan, C-448/12, inzake [partij B] tegen de burgemeester van Amsterdam en C-449/12, inzake [partij C] tegen de burgemeester van Den Haag (ECLI:EU:C:2015:238) (hierna: [appellant] en anderen) heeft het Hof vraag 2 beantwoord. Het arrest is aangehecht.

Na dit arrest heeft de Afdeling de zaken nrs. 201110934/3/A3, 201110242/3/A3, 201205423/3/A3 en 201105172/2/A3 gesplitst.

[appellant] en de burgemeester hebben een reactie op het arrest ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 december 2015, waar [appellant], vergezeld door dr. M.R. Rietback, deskundige, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. C. Bitter, advocaat te Den Haag, en mr. D.C.J. van Driel en H.A. Akse, beiden werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en ir. M.F. Witteman, deskundige, zijn verschenen.

Overwegingen

a. de aanvraag

1. [appellant] heeft een aanvraag gedaan voor een nieuw paspoort. Hij heeft daarbij geweigerd vingerafdrukken af te staan omdat de opname van vingerafdrukken op een zogenoemde Radio Frequency Identification Chip (hierna: RFID-chip) in het paspoort volgens hem onveilig is. Ten onrechte wordt niet de hoogste bescherming geboden, zoals de verordening voorschrijft, nu niet is gekozen voor een minder risicovol middel zoals bijvoorbeeld andere kenmerken dan vingerafdrukken, gecombineerd met een wachtwoord dat alleen in het bezit is van de drager. Hierdoor wordt misbruik door derden mogelijk, zeker in landen buiten de Europese Unie, waar veel corruptie heerst. In deze landen moet het paspoort soms voor langere tijd worden afgestaan op verscheidene plekken. Bovendien bestaat het risico dat ook deze landen op termijn vingerafdrukken gaan eisen.

Ook de vervaardiging van het paspoort en de opslag in databanken van vingerafdrukken brengt grote veiligheidsrisico's met zich omdat al deze systemen van buitenaf kunnen worden gehackt waarna de vingerafdrukken kunnen worden misbruikt, aldus [appellant]. Bovendien wil [appellant] zelf kunnen beoordelen in welke gevallen en aan welke personen hij de beschikking over zijn vingerafdrukken geeft.

Het blootstellen van [appellant] aan grote veiligheidsrisico's en de inbreuk op zijn privéleven die dat maakt wordt volgens [appellant] bovendien niet gerechtvaardigd door een noodzaak tot invoering van dit middel.

Volgens [appellant] is voor hem ten onrechte geen uitzondering gemaakt met toepassing van artikel 28a van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2011 (hierna: de PUN).

b. wettelijke regeling

2. Ten tijde van de aanvraag en de daarop genomen besluiten bepaalde de nationale wettelijke regeling, neergelegd in de Paspoortwet en de PUN dat van personen die een paspoort hadden aangevraagd, vier digitale vingerafdrukken werden afgenomen. Twee van deze vingerafdrukken en de gezichtsopname werden samen met de handtekening op de chip van het paspoort (ook wel: opslagmedium) geplaatst. Hiertoe werden de gegevens naar de producent gezonden ter verwerking in het document dat hierna weer naar de betrokken gemeente werd teruggezonden. De gegevens werden daarnaast decentraal opgeslagen in de reisdocumentenadministratie, gedurende een periode van elf jaar. Verder was een op een nader tijdstip in werking te treden wettelijke bepaling vastgesteld en bekend gemaakt ingevolge welke deze gegevens te zijner tijd zouden worden overgebracht naar een centrale databank.

Bij ministeriële regeling van 14 juni 2011 (Stcrt. 2011, 11123) is de termijn gewijzigd gedurende welke de vingerafdrukken worden bewaard. In artikel 72, vijfde lid, van de PUN is bepaald dat de vingerafdrukken worden bewaard tot het moment dat de uitreiking van het reisdocument in het reisdocumentenstation is geregistreerd. De programmatuur is hierop aangepast zodat de vingerafdrukken vanaf dat moment niet meer geraadpleegd kunnen worden. Op 20 januari 2014 is een wijziging van de Paspoortwet in werking getreden. Deze strekt ertoe dat uitsluitend twee vingerafdrukken worden afgenomen voor verwerking hiervan op de chip van het paspoort. Deze vingerafdrukken worden slechts bewaard in de reisdocumentenadministratie tot het moment van uitreiking van het aangevraagde paspoort.

c. besluitvorming

3. De burgemeester heeft de aanvraag van [appellant] om afgifte van een paspoort buiten behandeling gelaten omdat het wettelijke stelsel in zijn geval geen ruimte biedt een paspoort af te geven zonder vingerafdrukken. [appellant] voldoet niet aan de voorwaarden voor het maken van een uitzondering. Verder staat het lidstaten volgens de burgemeester vrij om de opslag van vingerafdrukken in een databank nationaal te regelen.

d. de verordening

4. De verplichting tot het opnemen van vingerafdrukken op de chip van het paspoort vloeit voort uit verordening (EG) van de Raad van 13 december 2004 met nr. 2252/2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten, zoals gewijzigd door de verordening (EG) nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009 (hierna: de verordening).

In artikel 1, tweede lid, van de verordening is het volgende bepaald:

"De paspoorten en reisdocumenten bevatten een opslagmedium dat aan de hoogste veiligheidsnormen 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."

Ingevolge artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie heeft een verordening een algemene strekking, is zij verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

e. de verwijzingsuitspraak

5. Bij de verwijzingsuitspraak van 28 september 2012 heeft de Afdeling prejudiciële vragen gesteld aan het Hof omdat haar op voorhand niet duidelijk was of de beperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer door de verwerking van biometrische kenmerken in paspoorten en reisdocumenten evenredig is in verhouding tot het te beschermen belang dat is gelegen in het voorkomen van misbruik van deze documenten.

Nu de verplichting tot het opnemen van vingerafdrukken op de chip van het paspoort voortvloeit uit de verordening, diende de Afdeling bij twijfel over de geldigheid daarvan, deze twijfel voor te leggen aan het Hof door het stellen van prejudiciële vragen. De Afdeling is niet bevoegd om de ongeldigheid van een verordening van de Unie zelf vast te stellen (Hof van Justitie van 29 juni 2010, C-550/09, E en F (www.curia.europa.eu)).

Voor een overzicht van het wettelijk kader wordt verwezen naar de bijlage die bij deze uitspraak is gevoegd. Voor het wettelijk kader, zoals dat in deze zaak van toepassing is en de overige voor het geschil relevante feiten en omstandigheden, voor zover daarin aan de orde geweest, wordt eveneens verwezen naar de verwijzingsuitspraak van 28 september 2012.

Beoordeling door de Afdeling

6. De Afdeling zal hierna tot beoordeling van de zaak overgaan. Hierbij zal eerst worden ingegaan op het betoog van [appellant] over de onevenredigheid van de inbreuk die de verplichting tot opname van vingerafdrukken op de chip van het paspoort met zich brengt. Nu deze verplichting voortvloeit uit de verordening is voor de beoordeling hiervan het oordeel van het Hof over de geldigheid van artikel 1, tweede lid, van de verordening van belang. Vervolgens zal het gebruik en de veiligheid van de RFID-chip aan de orde komen. Daarna zullen de overige bezwaren worden beoordeeld, waaronder die inzake de veiligheid van de wijze van produceren van het paspoort en het risico op misbruik door andere landen. Ook zal worden ingegaan op de mogelijkheden voor het maken van een uitzondering op de verplichting tot afgifte van vingerafdrukken met toepassing van artikel 28a van de PUN.

Vervolgens wordt overgegaan tot het beoordelen van de bezwaren die betrekking hebben op de verdere verwerking van de vingerafdrukken door opslag in nationale databanken. Hierbij zal ook het antwoord van het Hof op de prejudiciële vraag aan de orde komen.

Tot slot zal worden beoordeeld wat deze oordelen betekenen voor het besluit zoals dat door de burgemeester is genomen en het oordeel dat de rechtbank hierover heeft gegeven.

Geldigheid artikel 1, tweede lid, van de verordening

a. prejudiciële vragen

7. De Afdeling heeft bij de verwijzingsuitspraak van 28 september 2012 het Hof verzocht bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de volgende vragen:

1. Is artikel 1, tweede lid, van Verordening (EG) 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (PB L 285, blz. 1), zoals gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2252/2004 (PB L 142, blz. 1), geldig in het licht van de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden?

2. Indien het antwoord op vraag 1 inhoudt dat artikel 1, tweede lid, van Verordening (EG) 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (PB L 385, blz. 1), zoals gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2252/2004 (PB L 142, blz. 1) geldig is, moet artikel 4, derde lid, van de Verordening, in het licht van de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 8, tweede lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 7, aanhef en onder f, van de Privacyrichtlijn gelezen in verbinding met artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b, van die richtlijn zo worden uitgelegd dat ter uitvoering van deze Verordening door de lidstaten wettelijk dient te worden gewaarborgd dat de op grond van deze Verordening verzamelde en opgeslagen biometrische gegevens niet voor andere doeleinden mogen worden verzameld, verwerkt en gebruikt dan voor de afgifte van het document?

b. verzoek om gelijktijdige behandeling

7.1. De Afdeling heeft het Hof verzocht om deze zaak en de eveneens naar het Hof verwezen zaken met nrs. [201105172/1/A3](#), [201110242/1/A3](#) en [201205423/1/A3](#) gelijktijdig te behandelen. Daarnaast heeft de Afdeling het Hof verzocht de verwijzingsuitspraken voor het verdere verloop van de procedure voor zover mogelijk gelijktijdig te behandelen met de verwijzingsuitspraak van het Verwaltungsgericht Gelsenkirchen van 15 mei 2012 in zaak C-291/12, Schwarz tegen Stadt Bochum. Hiertoe is overwogen dat deze zaak ziet op dezelfde problematiek en de prejudiciële vragen een sterke overeenkomst vertonen. Voor zover het Verwaltungsgericht Gelsenkirchen in zijn overwegingen twijfel over de formele rechtsgeldigheid van de Verordening tot uitdrukking heeft gebracht, heeft de Afdeling zich bij deze overwegingen aangesloten.

c. verzoek van het Hof over handhaving van de prejudiciële vragen

7.2. Het Hof is niet tot een gelijktijdige behandeling met de zaak van het Verwaltungsgericht Gelsenkirchen overgegaan en heeft op 17 oktober 2013 arrest gewezen in zaak C-291/12 (hierna: het arrest Schwarz). De griffier van het Hof heeft de Afdeling bij brief van 28 oktober 2013 een kopie van dit arrest toegezonden. Daarbij is gevraagd of de Afdeling in het licht van dit arrest Schwarz het verzoek om een prejudiciële beslissing wenst te handhaven.

d. intrekken van de vraag naar de geldigheid van de verordening

7.3. De Afdeling heeft, nadat partijen in de gelegenheid zijn gesteld te reageren op de vraag van het Hof, in reactie op de brief van 28 oktober 2013 bij brief van 4 december 2013 aan de griffier bericht dat zij het verzoek om een prejudiciële beslissing wenst te handhaven, maar dat zij vraag 1 intrekt omdat zij, na bestudering van de overwegingen in het arrest die betrekking hebben op de vraag of artikel 1, tweede lid, van verordening 2252/2004 geldig is, van oordeel is dat het arrest antwoord geeft op deze vraag van de Afdeling.

7.3.1. [appellant] betoogt dat de Afdeling ten onrechte de eerste prejudiciële vraag heeft ingetrokken, nu deze vraag in het arrest in de zaak Schwarz volgens hem niet is beantwoord. [appellant] stelt hierover dat het Hof bij de beoordeling van de zaak Schwarz niet de beschikking had over alles wat door de appellanten in de Nederlandse zaken is aangevoerd, zodat het Hof dit ook niet heeft meegenomen bij de beoordeling.

e. reikwijdte van de prejudiciële vraag

7.4. Voordat tot verdere bespreking van het arrest van het Hof in de zaak Schwarz wordt overgegaan, stelt de Afdeling voorop dat, voor de verwerking van biometrische gegevens uit artikel 1, tweede lid, van de verordening alleen de verplichting voortvloeit tot opname van twee vingerafdrukken en een gezichtsopname op

de chip van het reisdocument. In artikel 4, derde lid, van de verordening is bepaald dat biometrische gegevens worden verzameld en opgeslagen in het opslagmedium voor paspoorten en reisdocumenten met het oog op de afgifte van zulke documenten. Voor de toepassing van de verordening mogen de biometrische kenmerken in paspoorten en reisdocumenten alleen worden gebruikt voor het verifiëren van de authenticiteit van het paspoort of reisdocument en de identiteit van de houder door middel van direct beschikbare vergelijkbare kenmerken wanneer het overleggen van een paspoort of reisdocument wettelijk vereist is. In punt 5 van de considerans van verordening 444/2009 staat dat overeenkomstig de verordening biometrische gegevens worden verzameld en opgeslagen in het opslagmedium voor paspoorten en reisdocumenten, met het oog op de afgifte van zulke documenten. De regeling laat ander gebruik of andere opslag van deze gegevens overeenkomstig de nationale wetgeving van de lidstaten onverlet. De verordening voorziet niet in een rechtsgrondslag voor het opzetten of bijhouden van gegevensbanken voor de opslag van deze gegevens in de lidstaten; de verordening regelt niet deze aangelegenheid. Zoals ook in het arrest Schwarz wordt bevestigd door het Hof, kan om die reden het risico dat deze vingerafdrukken mogelijk centraal worden bewaard en voor andere doelen dan die waarin verordening 2252/2004 voorziet, in ieder geval de geldigheid van de verordening niet aantasten.

De vraag naar de geldigheid van artikel 1, tweede lid, van de verordening ziet daarom alleen op het onderdeel van de bezwaren van [appellant] dat betrekking heeft op de opname van biometrische gegevens op de chip van het paspoort en niet op de verdere verwerking daarvan, zoals de verwerking door opslag van vingerafdrukken in een reisdocumentenadministratie.

f. het arrest Schwarz

7.5. In het arrest Schwarz heeft het Hof voor recht verklaard dat bij het onderzoek van de prejudiciële vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1, tweede lid, van verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten, zoals gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009, kunnen aantasten.

7.5.1. In punt 14 van het arrest wordt overwogen dat de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen wenst te vernemen of artikel 1, tweede lid, van de verordening nr. 2252/2004 ongeldig is op grond dat (i) zij zou zijn gebaseerd op een niet-passende rechtsgrondslag; (ii) haar vaststelling zou berusten op een procedurefout, en (iii) artikel 1, tweede lid, van diezelfde verordening bepaalde fundamentele rechten zou schenden van houders van overeenkomstig die verordening afgegeven paspoorten.

In punt 15 tot en met 20 van het arrest wordt vervolgens ingegaan op de rechtsgrondslag van de verordening en geoordeeld dat het voormalige artikel 62, punt 1, sub a, van het EG-verdrag een passende rechtsgrondslag voor de verordening vormde. In punt 21 en 22 heeft het Hof geoordeeld dat de gevolgde procedure tot vaststelling van de verordening geen aanleiding voor de conclusie geeft dat de verordening ongeldig is.

In punt 23 van het arrest Schwarz wordt onder het kopje "fundamentele rechten op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van persoonsgegevens" overwogen dat in de eerste plaats moet worden onderzocht of het afnemen van vingerafdrukken en de opname daarvan in het paspoort, zoals deze zijn voorzien in artikel 1, tweede lid, van de verordening nr. 2252/2004, een aantasting vormen van de rechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens. Zo ja, dan moet worden nagegaan of een dergelijke aantasting kan worden gerechtvaardigd.

Deze vragen worden in de punten 24 tot en met 65 door het Hof vervolgens behandeld.

7.5.2. In voormelde onderdelen van het arrest stelt het Hof vast dat het afnemen en bewaren door de nationale autoriteiten van vingerafdrukken, zoals geregeld door artikel 1, tweede lid, van de verordening 2252/2004, een aantasting vormen van de rechten op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens, zodat moet worden onderzocht of deze aantasting gerechtvaardigd is. Het Hof stelt voorts vast dat het bezit van een paspoort doorgaans onmisbaar is voor burgers van de Unie met name wanneer zij naar een derde land reizen en dat dit document ingevolge de verordening vingerafdrukken dient te bevatten. Onder deze omstandigheden kunnen burgers niet worden geacht door het indienen van een aanvraag om een paspoort met een dergelijke verwerking te hebben ingestemd, zodat ingevolge artikel 8, tweede lid, van het Handvest een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet aanwezig dient te zijn. Het Hof wijst er daarbij op dat de in de artikelen 7 en 8 van het Handvest erkende rechten geen absolute gelding hebben,

maar in relatie tot de functie ervan in de maatschappij moeten worden beschouwd. In artikel 52, eerste lid, van het Handvest is erkend dat aan de uitoefening van de in het Handvest neergelegde rechten beperkingen kunnen worden gesteld, voor zover bij wet in deze beperkingen is voorzien, de beperkingen de wezenlijke inhoud van die rechten eerbiedigen, en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten van anderen.

Het Hof stelt vast dat de verordening gelet op artikel 1, tweede lid, gelezen tegen de achtergrond van de punten 2 en 3 van de considerans ervan, met name twee nauwkeurig omschreven doelstellingen nastreeft, namelijk (i) het voorkomen van paspoortvervalsing, en (ii) het voorkomen van frauduleus gebruik van paspoorten, in het bijzonder door anderen dan de wettelijke houder ervan. Met het nastreven van deze doelstellingen is in het bijzonder beoogd de illegale binnenkomst van personen op het grondgebied van de Unie te voorkomen. Dit is een door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang, aldus het Hof.

Volgens het Hof is artikel 1, tweede lid, van de verordening passend om paspoortvervalsing te voorkomen, omdat vaststaat dat voor de in deze bepaling voorziene bewaring van vingerafdrukken op een opslagmedium dat aan de hoogste veiligheidsnormen voldoet een zeer geavanceerde techniek is vereist, zodat deze bewaring het risico van vervalsing van paspoorten kan verminderen en de taak van de autoriteiten die aan de grenzen de authenticiteit van die documenten moeten onderzoeken, kan vergemakkelijken. Het Hof bespreekt daarbij het betoog van Schwarz dat de methode om de identiteit te verifiëren door middel van vingerafdrukken niet passend is om frauduleus gebruik van paspoorten te voorkomen, omdat de praktische toepassing ervan met veel fouten gepaard gaat. Twee numerieke kopieën van vingerafdrukken zijn nooit identiek en de systemen die deze methode gebruiken zijn volgens Schwarz onvoldoende nauwkeurig, zodat zij in een niet onaanzienlijk aantal gevallen leiden tot onterechte acceptaties van niet-geautoriseerde personen en tot onterechte afwijzingen van geautoriseerde personen. Het Hof oordeelt hierover dat het feit dat deze methode niet volledig betrouwbaar is, niet doorslaggevend is. Enerzijds leidt de methode, hoewel zij de acceptatie van niet-geautoriseerde personen niet volledig uitsluit, tot een aanzienlijke vermindering van het risico van dergelijke acceptaties dat zou bestaan indien deze methode niet zou worden gebruikt. Anderzijds kan de toepassing van de methode van identiteitscontrole door middel van vingerafdrukken er in uitzonderlijke gevallen weliswaar toe leiden dat geautoriseerde personen ten onrechte worden geweigerd, maar heeft het ontbreken van overeenstemming enkel tot gevolg dat de bevoegde autoriteiten hun aandacht zullen vestigen op de betrokkene en deze aan een grondig onderzoek zullen onderwerpen teneinde definitief zijn identiteit te kunnen vaststellen. Het heeft niet tot gevolg dat automatisch tot weigering van de binnenkomst van de betrokkene op het grondgebied van de Unie wordt overgegaan.

Wat betreft de noodzaak van het afnemen en bewaren van vingerafdrukken wijst het Hof er op dat bij het afnemen slechts de afdruk wordt genomen van twee vingers welke normaliter zijn blootgesteld aan het zicht van anderen, zodat deze handeling geen intiem karakter heeft. Zij veroorzaakt ook geen fysieke of psychische ongemakken voor de betrokkene, evenmin als het afnemen van een gezichtsopname dat doet. Ook de cumulatie van deze twee op persoonsidentificatie gerichte handelingen, te weten vingerafdrukken en gezichtsopname, kan op zichzelf niet a priori worden geacht een meer ingrijpende aantasting met zich te brengen dan wanneer deze twee handelingen afzonderlijk in aanmerking zouden worden genomen.

g. conclusie over het intrekken van de prejudiciële vraag in het licht van het arrest Schwarz

7.6. Er bestond geen aanleiding de prejudiciële vraag te handhaven, nu op basis van het voorgaande kan worden vastgesteld dat het Hof in het arrest Schwarz de geldigheid van de voorgelegde bepalingen van de verordening heeft beoordeeld in het licht van de artikelen 7 en 8 van het Handvest. Het heeft daarbij ook de aspecten betrokken die door de Afdeling in de verwijzingsuitspraak zijn omschreven.

Dit wordt bevestigd door het arrest in de gevoegde zaken [appellant] en anderen van 16 april 2015 waarin een tweetal overwegingen zijn opgenomen die bij dit oordeel aansluiten. Het Hof overweegt in punt 26:

De eerste vraag in de zaken C-446/12, C-448/12 en C-449/12 en de tweede vraag in zaak C-447/12 hadden betrekking op de geldigheid van artikel 1, tweede lid van verordening nr. 2252/2004. Zij stemden overeen met de prejudiciële vraag die heeft geleid tot het arrest Schwarz.

In punt 46 van het arrest [appellant] staat:

Het Hof heeft in het arrest Schwarz reeds geoordeeld dat het gebruik en de opslag van biometrische gegevens voor de in artikel 4, derde lid, van voormelde verordening vermelde doeleinden stroken met de vereisten van de artikelen 7 en 8 van het Handvest.

Dat de beoordeling van het Hof heeft plaatsgevonden op basis van de motivering die in de zaak Schwarz daarvoor is gegeven, en niet op basis van de motivering die [appellant] daarvoor heeft gegeven, geeft geen aanleiding tot een ander oordeel. Van belang is dat alle relevante aspecten door het Hof in het arrest Schwarz zijn beoordeeld en dat hierover een stellig oordeel is gegeven. De motivering van [appellant] wijkt op hoofdlijnen niet af van wat in de zaak Schwarz was aangevoerd en zijn argumentatie plaatste de problematiek rond de geldigheid van de voorgelegde bepalingen van de verordening niet in die mate in een ander daglicht dat het verantwoord was aan het Hof een hernieuwd oordeel over die problematiek te vragen.

Radio Frequency Identification Chip

7.7. [appellant] stelt dat niet is gekozen voor het hoogste beveiligingsniveau zoals voorgeschreven in de verordening door de keuze van opslag op een RFID-chip. Deze chip is op afstand uitleesbaar waardoor de biometrische gegevens kunnen worden uitgelezen door onbevoegden.

a. de keuze voor de RFID-chip

7.8. Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de verordening voldoen de door lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten aan de in de bijlage vervatte minimumveiligheidsnormen. Ingevolge het tweede lid dient het opslagmedium aan de hoogste veiligheidseisen te voldoen. 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.

Ingevolge artikel 2 worden volgens de in artikel 5, tweede lid, bedoelde procedure, in overeenstemming met internationale normen, waaronder met name de aanbevelingen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) aanvullende technische specificaties voor paspoorten en reisdocumenten vastgesteld inzake:

- a. aanvullende veiligheidskenmerken en -vereisten, met inbegrip van strengere normen ter voorkoming van vervalsing en namaak;
- b. technische specificaties betreffende het medium voor de opslag van de biometrische gegevens en de veiligheid ervan, zoals het voorkomen van toegang zonder toelating;
- c. kwaliteitseisen en gemeenschappelijke technische normen inzake gezichtsopname en vingerafdrukken.

De Europese Commissie heeft in haar beschikkingen van 28 februari 2005 (C(2005) 409), 28 juni 2006 (C(2006)2909 en 22 december 2008 (C(2008) 8657) uitwerking aan deze bepaling gegeven en aanvullende technische specificaties vastgesteld overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Europese Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden. In de eerstgenoemde beschikking wordt onder 3 "Opslagmedium (RFchiparchitectuur)" het gebruik van een contactloze chip voorgeschreven. Ook wordt daarin onder meer voorgeschreven welke opslagcapaciteit de chip dient te hebben, de lay-out van de chip en de wijze waarop de gezichtsscans en de vingerafdrukken dienen te worden opgeslagen.

In de considerans van verordening 444/2009 onder punt 3 staat dat verordening 2252/2004 een algemene verplichting behelst om vingerafdrukken te laten afnemen, die worden opgeslagen op een contactloze chip in het paspoort of reisdocument.

Uit het voorgaande volgt dat het gebruik van een contactloze chip voortvloeit uit de verordening en de op basis daarvan genomen uitvoeringsbeschikkingen van de Europese Commissie. Daarmee is de verplichting voor Nederland om een dergelijke chip in de nationale paspoorten op te nemen gegeven. Het staat een lidstaat niet vrij voor een ander soort chip te kiezen, bijvoorbeeld een chip die is beveiligd met een afzonderlijke, door de houder van het paspoort in te toetsen pincode. Lidstaten zijn immers verplicht de door de verordening en de Commissie voorgeschreven technische specificaties op te volgen. Dat gedetailleerde technische specificaties worden voorgeschreven ligt ook voor de hand, nu de verordening, volgens punt 2 van de considerans van verordening 2252/2004, tot doel heeft te komen tot beter geharmoniseerde veiligheidsnormen voor paspoorten

en reisdocumenten ter bescherming tegen vervalsing. Indien de keuze voor de technische specificaties aan lidstaten zou zijn overgelaten, zou deze harmonisatiedoelstelling in gevaar komen, aangezien dit tevens de noodzaak tot aanpassing van de programmatuur om de chip te kunnen uitlezen met zich zou brengen. Voor het aanbrengen van een andere of extra beveiliging is derhalve geen ruimte.

b. de beveiliging van de RFID-chip

7.9. De onder 7.8. genoemde beschikkingen van de Europese Commissie bevatten nog een aantal maatregelen ter bescherming van de gegevens. Enerzijds zijn dit noodzakelijke maatregelen waaraan alle lidstaten moeten voldoen. Anderzijds gaat het om extra maatregelen die bijdragen aan de veiligheid en die facultatief zijn voorzien. Nederland heeft ervoor gekozen naast alle noodzakelijke beveiligingsmaatregelen ook alle facultatieve maatregelen te nemen en heeft daarmee gekozen voor het hoogste beschermingsniveau dat mogelijk is op grond van de beschikkingen van de Europese Commissie.

Zoals ook ter zitting is toegelicht houdt dit onder meer in dat de chip na personalisering wordt gesloten waardoor geen informatie aan de chip kan worden toegevoegd (zie ook Kamerstukken, 2004-2005, 25 764, nr. 26, p. 2). Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de beveiliging van de RFID-chips in binnen- en buitenland aan tests is onderworpen. Uit deze tests is niet gebleken dat het mogelijk is om gegevens in chips die gesloten zijn te veranderen (Kamerstukken II, 25 764, nr. 30, p. 3). Voorts maakt het gebruik van een digitale handtekening door de uitgevende instantie het mogelijk om de authenticiteit van de opgeslagen gegevens te verifiëren. Daarnaast wordt ter beveiliging van de inhoud van de chip gebruik gemaakt van de zogenaamde "Actieve Authenticatie", waarmee het kopiëren en vervalsen van die inhoud naar de stand van de beschikbare techniek wordt voorkomen en van een vorm van toegangscontrole "Basic Access Control" om het ongeoorloofd en ongemerkt uitlezen van de chip tegen te gaan. Ook wordt gebruik gemaakt van een versleutelde verbinding "Secure Messaging" die de communicatie tussen de chip en de uitlezer versleutelt teneinde het afluisteren en aftappen bij het uitlezen van de chip tegen te gaan. De in de chip opgeslagen vingerafdrukken zullen nog extra beveiligd worden door gebruik van "Extended Access Control" via welke de vingerafdrukken alleen uitgelezen kunnen worden door daartoe geautoriseerde apparatuur van bevoegde instanties (Kamerstukken, 2004-2005, 25 764, nr. 26, p. 2).

Ter zitting is door de deskundige aan de zijde van de burgemeester uiteengezet dat de uitleesapparatuur per stuk wordt gecertificeerd. Dit certificeren vindt getrapd plaats. Het apparaat wordt gecijferd. De code bestaat uit een telkens wijzigend uniek nummer en een publiek algoritme. De deskundige heeft voorts toegelicht dat het bieden van 100% veiligheid onmogelijk is bij digitalisering, ongeacht welke maatregelen zouden worden genomen omdat veiligheidsrisico's inherent zijn aan het proces van digitalisering. De gekozen methode wordt echter naar de huidige stand van de wetenschap als veilig gekwalificeerd en hiervoor is geen kraakmethode bekend, aldus de deskundige. De Afdeling stelt vast dat [appellant], behalve de ook door de burgemeester onderschreven conclusie dat 100% veiligheid nooit kan worden geboden, geen motivering heeft gegeven die afdoet aan de conclusie van de deskundige dat het best beschikbare en hoogste beveiligingsniveau is gekozen.

c. conclusie RFID-chip

7.10. Op grond van het voorgaande stelt de Afdeling vast dat de uitvoering die Nederland geeft aan de verordening in overeenstemming is met de door de Commissie voorgeschreven technische specificaties en dat Nederland bovendien heeft gekozen voor het hoogste beschermingsniveau waarin het communautaire recht voorziet. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat die uitvoering in strijd is met het bepaalde in artikel 1, tweede lid, van de verordening of dat anderszins daaraan geen juiste uitvoering is gegeven. Door de wetgever is onderkend dat elk digitaal systeem een veiligheidsrisico inhoudt. In hetgeen door [appellant] op dit onderdeel is aangevoerd, blijkt echter niet dat niet voor het best beschikbare en hoogste beveiligingsniveau is gekozen.

Uitwisseling versleutelingscodes

7.11. [appellant] heeft ook aangevoerd dat de chip wordt uitgelezen door degenen die de beschikking heeft gekregen over de versleutelingscode, zoals andere landen waarmee deze code wordt gedeeld. Indien de gegevens eenmaal zijn uitgelezen bestaat geen garantie dat deze vervolgens niet elders worden opgeslagen en misbruikt voor andere doeleinden. Hij stelt ook dat steeds meer landen zullen gaan kiezen voor het eisen van vingerafdrukken, ook landen waar veel corruptie plaatsvindt, waardoor deze gegevens ook in verkeerde handen kunnen komen.

7.12. Ter zitting is door de burgemeester toegelicht dat Nederland nog geen versleutelingscodes heeft uitgewisseld met andere landen. Deze versleutelingscodes zijn nodig om bij grenscontroles de chip op het paspoort te kunnen uitlezen, waarna onder meer de biometrische gegevens ter identificatie kunnen worden vergeleken met de betrokkene.

In een brief van de minister van 20 augustus 2014 aan de Tweede Kamer staat dat de Europese Commissie in september 2013 het gemeenschappelijk certificaatbeleid voor paspoorten en reisdocumenten heeft vastgesteld (Kamerstukken 2013-2014, 25 764, nr. 84, p. 2). Dit beleid regelt de uitwisseling tussen EU-lidstaten van de certificaten die nodig zijn om toegang te krijgen tot de vingerafdrukgegevens in paspoorten en andere reisdocumenten. De Europese Commissie heeft hierin onder andere vastgelegd aan welke beveiligingseisen lidstaten moeten voldoen en via welke procedures certificaten moeten worden uitgewisseld. Een onderdeel van dit gemeenschappelijke certificaatbeleid is de aanwijzing van een "Single Point of Contact". Elke lidstaat moet één loket aanwijzen waar andere lidstaten zich kunnen melden indien zij de vingerafdrukken uit de paspoorten van de betreffende lidstaat willen kunnen uitlezen ten behoeve van de verificatie van de identiteit bij grenstoezicht. In Nederland is de Justitiële Informatiedienst aangewezen. In de brief van 20 augustus 2014 staat verder dat de apparatuur die nodig is om de chip uit te lezen, nog wordt getest en dat ook andere lidstaten nog bezig zijn met de implementatie van het certificaatbeleid, zodat niet op korte termijn daadwerkelijk bij grenscontroles vingerafdrukken zullen worden uitgelezen. Pas wanneer alle voorbereidingen zijn afgerond en lidstaten aantoonbaar in staat zijn om op een veilige manier certificaten uit te wisselen, kan het uitlezen van de vingerafdrukken een aanvang nemen, aldus de minister in de brief.

Ter zitting heeft de burgemeester toegelicht dat het proces van testen nog niet is afgerond. Aannemelijk is dat het op zorgvuldige wijze invoeren van een dergelijk grootschalig systeem in de lidstaten de nodige tijd kost. Een zorgvuldige invoering dient het belang van een zo hoog mogelijk niveau van veiligheid. Hieruit blijkt dat zorgvuldig wordt omgegaan met het verstrekken van versleutelingscodes aan andere landen.

Ter zitting is door de deskundige aan de zijde van de burgemeester bevestigd dat juist is dat bij het delen van de versleutelingscode met een andere lidstaat, dit land bij controle van het paspoort het biometrische gegeven dat daarin is opgenomen kan uitlezen en kan vergelijken met de betrokkene die ter plaatse aanwezig is en daarmee de beschikking krijgt over dit biometrische gegeven. Het delen van deze codes met lidstaten geschiedt op basis van het vertrouwen dat in die landen wordt gesteld, dat zij zorgvuldig met deze gegevens omgaan en dat deze zich houden aan de geldende regelgeving en de voor de toepassing daarvan gemaakte afspraken. De burgemeester heeft er daarbij op gewezen dat geen verplichting bestaat tot het delen van versleutelingscodes buiten de Europese Unie. In de genoemde brief van de minister staat hierover dat de minister verantwoordelijk blijft voor de uitgifte van autorisaties. Hij kan deze ook intrekken, indien mocht blijken dat een lidstaat niet meer aan de gestelde eisen voldoet of het gebruik van de gegevens niet beperkt tot het doel van grenscontrole.

Het betoog van [appellant] dat de invoering van biometrie op het paspoort tot gevolg heeft dat steeds meer landen ter wereld ook vingerafdrukken zullen gaan eisen kan niet worden betrokken bij de aanvraag van het Nederlandse paspoort. De mogelijkheid dat derde landen in de toekomst een dergelijke voorwaarde aan toetreding tot hun grondgebied gaan stellen vormt een onzekere toekomstige gebeurtenis die niet kan afdoen aan de rechtmatigheid van de in de Paspoortwet ter uitvoering van de verordening getroffen regeling en die de burgemeester bij zijn besluit op het nemen van de aanvraag niet behoefde te betrekken.

Morpho B.V. en vervaardiging van het paspoort

7.13. [appellant] stelt dat de paspoorten in Nederland worden vervaardigd door Morpho B.V. De keuze voor Morpho B.V. houdt het risico in dat de Amerikaanse overheid met toepassing van de Patriot Act (thans gewijzigd in de Freedom Act) de beschikking krijgt over bij dat bedrijf aanwezige persoonsgegevens, waaronder de biometrische gegevens. [appellant] stelt voorts dat zich veiligheidsrisico's voordoen tijdens het transport van en naar Morpho B.V. en de opslag en verwerking van de biometrische gegevens bij het bedrijf. Hij is daarom tegen de kortdurende opslag die nodig is voor de vervaardiging van het paspoort.

a. toegang van de Amerikaanse autoriteiten en de AIVD tot de gegevens van Morpho B.V.

7.14. Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de verordening wijst elke lidstaat één organisatie aan die voor het drukken van paspoorten en reisdocumenten verantwoordelijk is. De lidstaat deelt de naam van die organisatie mee aan de Europese Commissie en aan de andere lidstaten. Elke lidstaat is gerechtigd om van organisatie te

veranderen. Hij stelt de Europese Commissie en de andere lidstaten daarvan op de hoogte.

7.14.1. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant] met betrekking tot Morpho als volgt. De betrokkenheid van deze onderneming is volgens hem in strijd met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (PB 2010, C 83/02) (hierna: het Handvest). Nu Morpho door Nederland is aangewezen voor het drukken van de paspoorten en reisdocumenten krachtens artikel 3, tweede lid, van de verordening, is deze onderneming betrokken in het vervaardigingsproces van deze documenten in het kader van het ten uitvoer leggen van het recht van de Unie. Op grond van artikel 51, eerste lid, van het Handvest zijn derhalve de artikelen 7 en 8 hiervan van toepassing. Morpho krijgt beschikking over de persoonsgegevens uit het paspoort, hetgeen een aantasting vormt van de rechten op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens. Onderzocht moet worden of deze aantasting is gerechtvaardigd. In het arrest Schwarz heeft het Hof erop gewezen dat de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest erkende rechten geen absolute gelding hebben. In artikel 52 van het Handvest is erkend dat aan de uitoefening van deze rechten beperkingen kunnen worden gesteld, voor zover deze bij wet zijn voorzien, de beperkingen de wezenlijke inhoud van die rechten eerbiedigen en -met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel- noodzakelijk zijn en beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten van anderen. De Afdeling leidt uit het betoog van [appellant] af dat hij beoordeeld wil zien of de aantasting noodzakelijk en evenredig is, alsmede of de wezenlijke inhoud van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest erkende rechten wordt geëerbiedigd. Hieronder gaat de Afdeling hierop in.

7.14.2. In Nederland worden de paspoorten vervaardigd door het bedrijf Morpho. De gegevens waarover Morpho voor de vervaardiging van het paspoort tijdelijk de beschikking krijgt, blijven eigendom van de Staat der Nederlanden.

Bij brief van 4 juni 2012 (Kamerstukken 2011-2012, 31 734, nr. 8) heeft de minister gereageerd op vragen van een kamerlid over de mogelijke jurisdictie van Amerikaanse autoriteiten tot het vorderen van persoonsgegevens uit de databank van Morpho. In die brief heeft de minister het navolgende uiteengezet.

Morpho is onderdeel van de Safran Group die ook vestigingen in Amerika heeft. De minister heeft advies ingewonnen over de vraag in hoeverre de Amerikaanse autoriteiten Morpho kunnen opdragen de persoonsgegevens waarover het bedrijf ten behoeve van de vervaardiging van paspoorten gedurende een beperkte tijd beschikt, aan hen over te dragen. Hieruit is gebleken dat de Patriot Act in zijn toepassing extraterritoriale werking heeft. Dit betekent niet zonder meer dat de Amerikaanse autoriteiten bevoegd zijn Nederlandse persoonsgegevens van Morpho te vorderen. Die bevoegdheid bestaat alleen indien ofwel Morpho of door haar gecontroleerde ondernemingen zodanige activiteiten in de Verenigde Staten zouden ontplooiën dat die zijn aan te merken als het voortdurend en systematisch onderhouden van contacten met de Verenigde Staten ofwel aan Morpho gelieerde ondernemingen die activiteiten verrichten in de Verenigde Staten, bezit, bewaring of controle hebben over de bij Morpho berustende Nederlandse persoonsgegevens. Bovendien staat niet vast dat, indien de Amerikaanse autoriteiten persoonsgegevens zouden opvragen, de Amerikaanse rechter aan wie toestemming gevraagd moet worden om een dergelijke opdracht te geven, een daartoe strekkend verzoek zal honoreren. Dit verzoek zal door de Amerikaanse rechter getoetst worden aan beginselen van wederkerigheid en soevereiniteit, met inachtneming van Europese en Nederlandse regelgeving gericht op bescherming van persoonsgegevens. Denkbaar is dat een Amerikaanse rechter op grond van deze afweging een verzoek van Amerikaanse autoriteiten tot het verkrijgen van gegevens bij een Nederlands bedrijf zal afwijzen, met name als het gaat om gegevens die niet aan een bedrijf maar aan de Nederlandse staat toebehoren, aldus de minister.

Omdat niettemin een theoretisch risico aanwezig is dat de Amerikaanse autoriteiten Nederlandse persoonsgegevens bij Morpho mogen opvragen, heeft de minister overleg gevoerd met Morpho om te bezien of maatregelen kunnen worden getroffen om dit theoretische risico uit te sluiten.

De burgemeester heeft verwezen naar de brief van 13 december 2012 (Kamerstukken TK, 2012-2013, 31 734, nr. 11) waarin de minister het resultaat van deze besprekingen aan de kamer heeft medegedeeld. Volgens deze brief zijn met Morpho de volgende afspraken gemaakt:

1. De kring van personen die bestuurders of commissarissen van Morpho mogen zijn, wordt beperkt. Bestuurders of commissarissen van Morpho kunnen niet tevens een bestuurlijke of toezichthoudende rol vervullen bij Amerikaanse zustervenootschappen;

2. Morpho zal de Staat informeren in het geval er een concreet voornemen bestaat om zelf ondernemingsactiviteiten te gaan ontwikkelen in de Verenigde Staten;

3. Werknemers die zijn belast met personaliseringsactiviteiten blijven onder het gezag van Morpho, ook al verrichten deze medewerkers werkzaamheden voor een van de groepsmaatschappijen van Morpho.

Met deze afspraken wordt volgens de minister voorzien in het beheersen van voormeld theoretisch risico.

7.14.3. Wat betreft de toegang van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) tot de gegevens die bij Morpho aanwezig zijn, is ter zitting door de burgemeester toegelicht dat de AIVD toegang heeft tot dat bedrijf om controle op de beveiliging uit te kunnen oefenen. Ook worden veiligheidsonderzoeken onder het personeel uitgevoerd.

b. de veiligheid van het vervaardigingsproces

7.14.4. Waar het gaat om de veiligheid van het vervaardigingsproces worden de aanvraaggegevens, waaronder de biometrische gegevens, vanuit het Reisdocumenten Aanvraag en Archief Station (hierna: het RAAS) verzonden aan Morpho (Kamerstukken, aanhangsel 2067 bij de Handelingen 2009-2010). Het RAAS is de apparatuur en programmatuur waarmee de uitgevende instanties de aanvraaggegevens digitaal kunnen verzenden aan de producent van de paspoorten, Morpho. Elke uitgevende instantie van de paspoorten heeft een of meer van deze stations. Het zijn er ongeveer 700. In het RAAS worden digitaal alle aanvragen voor Nederlandse reisdocumenten versleuteld opgeslagen. Dit geldt ook voor de back-ups die de uitgevende instanties maken van de gegevens die in het RAAS zijn opgeslagen. De gegevens worden vanuit het RAAS versleuteld verzonden naar Morpho. Daarenboven wordt er ook nog een digitale handtekening gezet op het versleutelde aanvraagbericht. De aanvraagberichten worden verstuurd via besloten netwerken.

In de artikelen 90 tot en met 95 van de PUN zijn bepalingen opgenomen voor de beveiliging van het RAAS, voor de beveiliging van de verzending en voor de verwerking van de gegevens in de reisdocumenten door de producent. Voorts zijn bepalingen opgenomen inzake het toezicht en de controle daarop. Ook de artikelen 78 tot en met 89 van de PUN bevatten bepalingen die zien op een veilige procedure bij de vervaardiging van het paspoort.

Ter zitting heeft de deskundige van de burgemeester voorts toegelicht dat het interne systeem bij Morpho volledig fysiek gescheiden is van het internet en dat alle procedures zijn ingericht op de afweer van mogelijke aanvallen. Hoewel het risico op hacken niet volledig valt uit te sluiten, wordt voortdurend ook van de zijde van Morpho getest op mogelijke zwakheden in het systeem.

c. conclusie Morpho B.V. en beveiliging van het vervaardigingsproces

7.14.5. Op grond van hetgeen hiervoor is uiteengezet, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de vervaardiging van de Nederlandse paspoorten met de daarin verwerkte biometrische gegevens door Morpho leidt tot rechtens onaanvaardbare risico's voor de beveiliging en bescherming van de digitale persoonsgegevens die door de aanvrager ter verkrijging van een paspoort moeten worden afgegeven.

Bij de vaststelling van de regelgeving ter uitvoering van de verordening, de keuze van de producent en de inrichting en beveiliging van de technische apparatuur en de technische processen, is gestreefd naar het juridisch, gegeven de verordening, en technisch zover als mogelijk terugbrengen van de door [appellant] aan de orde gestelde risico's en het bieden van een zo groot mogelijke bescherming van de digitale persoonsgegevens. Hoewel niet ieder risico kan worden uitgesloten, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat zodanige risico's aannemelijk zijn gemaakt dat die disproportioneel zijn ten opzichte van het doel waartoe de verwerking van biometrische gegevens in de paspoorten in de verordening als regel is voorgeschreven.

Daarbij is van belang dat aannemelijk is geworden dat het zich voordoen van technische risico's wordt bewaakt en dat daarop zal worden gereageerd.

Nadat vragen waren gerezen over de mogelijke toegang van Amerikaanse autoriteiten tot deze gegevens, heeft de minister onderzoek gedaan naar het risico dat de Amerikaanse autoriteiten persoonsgegevens bij Morpho opvragen. Uit de hiervoor weergegeven resultaten van dit onderzoek is gebleken dat die toegang aan inhoudelijke en procedurele voorwaarden is gebonden die het gesignaleerde risico overwegend theoretisch

maken. Niettemin zijn maatregelen genomen om ook dit theoretische risico zoveel mogelijk te beperken. Voorts is van belang dat de keuze voor de producent aan de Nederlandse Staat is. Indien en voor zover blijkt dat door de keuze voor een bepaald bedrijf de veiligheid van de verwerking van biometrische gegevens niet langer kan worden gewaarborgd, zullen maatregelen kunnen en moeten worden getroffen teneinde de veiligheid van de verwerking van deze gegevens bij dat bedrijf alsnog te garanderen. Zo nodig zal voor een andere producent moeten worden gekozen.

In het licht van het voorafgaande is de Afdeling van oordeel dat de aantasting van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest erkende rechten noodzakelijk en evenredig is en dat tevens de wezenlijke inhoud van deze rechten wordt geëerbiedigd. Het aanwijzen van Morpho voor het drukken van de paspoorten en reisdocumenten is derhalve niet in strijd met de artikelen 7 en 8 van het Handvest.

Paspoort zonder vingerafdrukken

7.15. [appellant] heeft betoogd dat de burgemeester hem een paspoort had moeten verstrekken zonder vingerafdrukken nu ook voor een aantal andere categorieën uitzonderingen worden gemaakt. Volgens hem verzet de tekst van artikel 28a van de PUN zich niet tegen het begrijpen van zijn situatie hieronder en dient dit artikel ruim te worden uitgelegd.

7.15.1. Ingevolge het vijfde lid van artikel 28a van de PUN wordt, indien de daartoe aangewezen ambtenaar van oordeel is dat het fysiek dan wel als gevolg van een tijdelijke verhindering onmogelijk is om van de aanvrager te verlangen dat bij hem op het moment van het indienen van de aanvraag twee vingerafdrukken worden opgenomen, in ieder geval de afdruk opgenomen van de vinger waarbij dit volgens de daartoe aangewezen ambtenaar wel mogelijk is. Bij gereede twijfel of het fysiek dan wel als gevolg van een tijdelijke verhindering onmogelijk is om twee vingerafdrukken op te nemen, kan van de aanvrager worden verlangd, dat deze daartoe een door een bevoegde arts of medische instelling ondertekende verklaring overlegt.

Bij verordening 444/2009 is artikel 1, lid 2bis, aan de verordening toegevoegd dat ziet op vrijstelling van de verplichting tot afgifte van vingerafdrukken. Vrijgesteld zijn kinderen jonger dan twaalf jaar en personen bij wie het nemen van vingerafdrukken fysiek onmogelijk is. Voorts is artikel 1, lid 2ter, toegevoegd dat bepaalt dat wanneer het nemen van een afdruk van de aangewezen vingers tijdelijk onmogelijk is, de lidstaten toestaan dat afdrukken van andere vingers worden genomen. Indien het nemen van afdrukken van de andere vingers ook tijdelijk onmogelijk is, kunnen zij een tijdelijk paspoort afgeven met een geldigheidsduur van twaalf maanden of minder.

In punt 4 van de considerans bij verordening 444/2009 is gesteld: "Om gemeenschappelijke veiligheidsnormen te behouden en de grenscontroles te vereenvoudigen, is het van essentieel belang de uitzondering op de verplichte afname van vingerafdrukken te harmoniseren. Zowel uit juridisch oogpunt als uit het oogpunt van veiligheid is het beter de uitzondering op de verplichte afname van vingerafdrukken voor paspoorten en door de lidstaten afgegeven reisdocumenten, niet bij nationale wetgeving te laten regelen."

Gelet hierop is duidelijk dat de verordening geen ruimte aan de lidstaten laat om andere uitzonderingen te maken dan die welke daarin zijn omschreven. De nationale wetgever heeft dit onder ogen gezien. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat besproken is of een uitzondering voor gewetensbezwaarden mogelijk is en dat is geconcludeerd dat zo'n uitzondering in strijd zou komen met de verordening (Kamerstukken 2007-2008, 31 324, nr. 5, p 3). De uitleg die [appellant] aan artikel 28a van de PUN geeft vindt geen steun in de tekst van artikel 28a van de PUN en is in strijd met de verordening 444/2009, waaraan het artikel uitvoering geeft.

7.15.2. Voor zover [appellant] betoogt dat de Paspoortwet een dergelijke uitzondering zou dienen te bevatten, brengt de Afdeling in herinnering dat een verordening een algemene strekking heeft, verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk is in elke lidstaat. Dit betekent dat het niet is toegestaan een uitzondering te maken op de verplichting tot afname van vingerafdrukken voor opname op de chip van het paspoort voor gewetensbezwaarden nu de verordening daarin niet voorziet.

Voor zover [appellant] kennelijk betoogt dat in zijn geval zo nodig een paspoort kon worden verstrekt zonder vingerafdrukken, met een geldigheidsduur van twaalf maanden of minder omdat de verordening op tijdelijke paspoorten en reisdocumenten met een geldigheidsduur van twaalf maanden of minder ingevolge artikel 1, derde lid, van de verordening niet van toepassing is overweegt de Afdeling dat dit betoog niet kan worden gevolgd. Gelet op het aangehaalde artikel 1, lid 2ter en punt 4 van de considerans van verordening 444/2009

is de afgifte van paspoorten met een tijdelijke duur zonder vingerafdrukken teneinde te ontkomen aan de verplichting van de verordening, buiten de gevallen waarin de verordening uitdrukkelijk een uitzondering op die verplichting maakt, in strijd met het systeem van de verordening, dat voorziet in een limitatieve opsomming van uitzonderingen op de verplichting dat in een paspoort twee vingerafdrukken worden opgenomen.

De decentrale en centrale opslag van vingerafdrukken

8. [appellant] heeft ook bezwaar tegen opslag van zijn vingerafdrukken in de decentrale reisdocumentenadministratie en in een centraal register. Hij stelt dat door het bewaren van biometrische gegevens op verschillende gegevensdragers de veiligheidsrisico's toenemen. Bovendien is niet duidelijk welke personen toegang hebben tot de biometrische gegevens, zodat betrokkenen de controle over hun gegevens verliezen.

a. artikel 8 van het EVRM en artikel 7 en 8 van het Handvest

8.1. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft een ieder recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

Ingevolge het tweede lid is geen inmenging van enig openbaar gezag in de uitoefening van dit recht toegestaan, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Ingevolge artikel 7 van het Handvest (PB 2010, C 83/02), heeft eenieder recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.

Ingevolge artikel 8, eerste lid, heeft eenieder recht op bescherming van de hem betreffende persoonsgegevens.

Ingevolge het tweede lid moeten deze gegevens eerlijk, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet worden verwerkt. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.

Ingevolge het derde lid ziet een onafhankelijke autoriteit erop toe dat deze regels worden nageleefd.

b. antwoord van het Hof op de tweede prejudiciële vraag

8.2. Over de tweede prejudiciële vraag die de Afdeling in de verwijzingsuitspraak heeft gesteld, is door het Hof in het arrest van 16 april 2015 in de gevoegde zaken [appellant] en anderen (waaronder [appellant]) voor recht verklaard:

"Artikel 4, derde lid, van verordening nr. 2252/2004, zoals gewijzigd bij verordening nr. 444/2009, moet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten op grond van deze bepaling niet wettelijk behoeven te waarborgen dat de op grond van deze verordening verzamelde en opgeslagen biometrische gegevens niet voor andere doeleinden zullen worden verzameld, verwerkt en gebruikt dan voor de afgifte van het paspoort of het reisdocument, daar dat aspect niet onder het toepassingsgebied van die verordening valt."

Het Hof heeft hiertoe overwogen dat ieder ander gebruik en iedere andere opslag blijkens artikel 4, derde lid, van de verordening nr. 2252/2004 - dat enkel het gebruik van genoemde gegevens voor de toepassing van deze verordening betreft - gelezen in samenhang met punt 5 van de considerans van verordening nr. 444/2009 tot wijziging van verordening nr. 2252/2004, niet onder deze laatste verordening vallen. Het Hof wijst er daarbij op dat in punt 5 van de considerans wordt verklaard dat verordening nr. 2252/2004 ander gebruik of andere opslag van deze gegevens overeenkomstig de nationale wetgeving van de lidstaten onverlet laat, en dat zij niet voorziet in een rechtsgrondslag voor het opzetten of bijhouden van gegevensbanken voor de opslag van deze gegevens in de lidstaten, omdat dit aspect onder de exclusieve bevoegdheid van de lidstaten valt. Nu de verordening niet van toepassing is, is het Hof niet nagegaan of de opslag en het gebruik van biometrische gegevens voor andere doeleinden dan die bedoeld in artikel 4, derde lid, van die verordening met genoemde artikelen 7 en 8 van het Handvest stroken.

Het Hof overweegt voorts dat deze overwegingen niet vooruitlopen op een eventuele toetsing door de nationale gerechten van alle nationale maatregelen in verband met het gebruik en de opslag van biometrische gegevens aan hun nationale recht en, in voorkomend geval, aan het EVRM. Evenmin is het Hof nagegaan of de artikelen 6 en 7 van richtlijn 95/46 het nationale rechtskader in verband met de opslag en het gebruik van biometrische gegevens buiten het toepassingsgebied van verordening nr. 2252/2004 beïnvloeden.

8.3. Uit het voorgaande wordt afgeleid dat de verordening geen rechtsgrondslag biedt voor de verdere verwerking van op basis van de verordening verzamelde gegevens ten behoeve van andere doeleinden dan voorkoming van de illegale binnenkomst van personen op het grondgebied van de Unie. Evenmin schept de verordening een verplichting om te waarborgen dat op basis van deze verordening verzamelde biometrische gegevens niet verder kunnen worden verwerkt. Deze verdere verwerking is aan de lidstaten overgelaten. De rechtmatigheid van een nationale wettelijke regeling die in een dergelijke verdere verwerking voorziet, dient in de procedures waarin het nationale recht voorziet te worden beoordeeld. Daarbij is de verenigbaarheid met onder meer artikel 8 van het EVRM aan de orde. Voorts is de Privacyrichtlijn van toepassing op de verdere verwerking van de gegevens verstrekt bij een aanvraag voor een paspoort, nu artikel 3, eerste lid, van deze richtlijn bepaalt dat binnen haar reikwijdte valt de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede de niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen. De uitzonderingen genoemd in het tweede lid van deze richtlijn bepaling doen zich niet voor. Nu de verdere verwerking binnen de reikwijdte van de Privacyrichtlijn valt, zijn op grond van artikel 51 van het Handvest de artikelen 7 en 8 van het Handvest van toepassing.

c. de opslag van vingerafdrukken in een databank

8.4. De Paspoortwet en de PUN zoals deze luiden ten tijde van de aanvraag en de daarop genomen besluiten voorzagen erin dat de bij de aanvraag afgegeven vier vingerafdrukken naast de verwerking daarvan op de chip van het paspoort ingevolge artikel 72 van de PUN werden opgeslagen in een decentrale databank (hierna: de decentrale reisdocumentenadministratie) en daarin gedurende elf jaar werden bewaard.

Het verstrekkingenregime van de decentrale reisdocumentenadministratie staat in artikel 73 van de PUN. Voorts was in de Paspoortwet voorzien in het inrichten, op termijn, van een centraal reisdocumentenregister, waarin onder meer vier vingerafdrukken van elke paspoorthouder zouden worden opgeslagen en dat 24 uur per dag gedurende zeven dagen per week raadpleegbaar zou zijn voor de bevoegde instanties.

8.5. Inmiddels is van de opslag van vingerafdrukken afgezien en zijn de Paspoortwet en de PUN in die zin aangepast dat van de aanvrager uitsluitend twee vingerafdrukken voor verwerking op de chip van het paspoort worden afgenomen. Hiertoe is tevens de programmatuur van het RAAS aangepast zodat van nieuwe aanvragen de vingerafdrukken worden gewist nadat de uitreiking van het reisdocument is geregistreerd (Kamerstukken 2010-2011, 25 764, nr. 48, p.2). Ook is een traject ingezet om alle vingerafdrukken die sinds juni 2009 zijn opgeslagen te verwijderen uit de reisdocumentenadministratie. Hierbij is opdracht gegeven om de programmatuur tevens te onderzoeken op alle mogelijke sporen van de gegevens en deze vervolgens te wissen.

In de aan de voorzitter van de Tweede Kamer gerichte brief van 26 april 2011 (Kamerstukken II, 2010-2011, 25 764, nr. 46) stelt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de redenen van deze koerswijziging het volgende:

"Ik kom dan op het punt van de vingerafdrukken en het complexe vraagstuk van de beoordeling van de kwaliteit ervan. Allereerst stel ik vast dat voor het beoordelen van de kwaliteit nog geen internationale standaarden zijn. Verder is het zo dat de Europese Unie verplicht om vingerafdrukken op te nemen ook ongeacht de kwaliteit ervan. Tenslotte moeten we ook beseffen dat er heel veel medewerkers (duizenden) betrokken zijn bij het aanvraag- en uitgifteproces van de reisdocumenten en dat die medewerkers geen specialisten zijn op het gebied van het opnemen en beoordelen van vingerafdrukken. Het aanvraag- en uitgifteproces is dus niet te vergelijken met processen in bijvoorbeeld de strafrechtketen. We moeten ons er bovendien van bewust zijn dat verificatie van biometrische gegevens een geavanceerde vorm is van kansberekening. De onzekerheid over de uitkomst is als het ware ingebakken in de techniek. Daarom is ook in de EU-verordening expliciet opgenomen dat een mislukte verificatie op zichzelf geen afbreuk doet aan de geldigheid van het paspoort of reisdocument voor overschrijding van de buitengrenzen.

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. 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 de rechtmatige houder van het reisdocument. Om die reden is het beter om voor nu te stoppen met de opslag van vingerafdrukken in de decentrale reisdocumentenadministratie."

8.5. Vaststaat dat de opslag van vingerafdrukken een inmenging is in het door onder meer artikel 8 van het EVRM en de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Een dergelijke inmenging is slechts gerechtvaardigd indien deze een legitiem doel nastreeft, voorzien is bij wet, een dringend maatschappelijk belang dient, proportioneel is en effectief bijdraagt aan de verwezenlijking van het (legitieme) doel, terwijl er geen minder ingrijpende middelen bestaan om dat te bereiken.

De Afdeling begrijpt het in de brief van 26 april 2011 weergegeven standpunt van de minister aldus dat de wetgever, in verband met de gebrekkige voortgang van de technische ontwikkeling, het gebruik van vingerafdrukken voor doeleinden van verificatie en identiteitsvaststelling heeft willen beperken tot dat gebruik voor zover de verordening daartoe verplicht en derhalve onder gelding van de krachtens de verordening gegeven technische waarborgen en van artikel 4, derde lid, van de verordening, volgens hetwelk een mislukte verificatie op zichzelf geen afbreuk doet aan de geldigheid van het paspoort of reisdocument en tot niet meer leidt dan, zoals het Hof heeft overwogen, een nader grondig onderzoek naar de identiteit van de betrokkene. Een buiten dit beperkte kader tredende duurzame opslag van vingerafdrukken in de decentrale reisdocumentenadministratie acht de minister bij nader inzien niet geschikt voor het daarmee aanvankelijk beoogde doel, te weten verificatie en identiteitsvaststelling van personen in een bredere context. Daarbij begrijpt de Afdeling het standpunt van de minister zo dat de opslag van vingerafdrukken ook reeds ten tijde van de vaststelling van de Paspoortwet voor die bredere context een ongeschikt middel was, maar dat dit pas later is gebleken.

Dit leidt tot de conclusie dat de inmenging in de persoonlijke levenssfeer die gevormd wordt door de opslag van vingerafdrukken in de decentrale reisdocumentenadministratie niet gerechtvaardigd is.

Hoewel [appellant] twee van zijn vingerafdrukken diende af te staan ter verwerking in de chip van het paspoort, heeft de burgemeester zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de afname van vier vingerafdrukken en de opslag daarvan in de decentrale reisdocumentenadministratie rechtmatig was.

Dit betoog slaagt. Nu het betoog op dit punt slaagt en bovendien de wet inmiddels is gewijzigd waardoor geen vingerafdrukken meer worden opgeslagen in een databank, komt de Afdeling aan een bespreking van al hetgeen hij hierover verder heeft aangevoerd niet toe.

Conclusie

9. Nu de rechtbank eraan is voorbijgegaan dat de burgemeester ten onrechte vier vingerafdrukken van [appellant] heeft gevraagd ten behoeve van opslag in de decentrale reisdocumentenadministratie is het hoger beroep gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen zal de Afdeling het beroep van [appellant] gegrond verklaren en het besluit van 22 juli 2010 vernietigen. De Afdeling zal evenwel bepalen dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven. Hiertoe wordt overwogen dat [appellant] bezwaar heeft gemaakt tegen iedere afgifte van vingerafdrukken en derhalve ook niet bereid was uitsluitend twee vingerafdrukken af te staan ten behoeve van de verwerking daarvan op de chip van het paspoort. Nu deze laatste eis rechtmatig was, stond voor de burgemeester geen andere mogelijkheid open dan de aanvraag van [appellant] buiten behandeling te laten.

9.1. De burgemeester dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Maastricht van 29 augustus 2011 in zaak nr. 10/1382;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de burgemeester van Maastricht van 22 juli 2010, kenmerk WEBU/2010/10119;

V. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

VI. veroordeelt de burgemeester van Maastricht tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2232,00 (zegge: tweeëntwintighonderdtweëndertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de burgemeester van Maastricht aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 377,00 (zegge: driehonderdzevenenzeventig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, voorzitter, en mr. A. Hammerstein en mr. J.W. van de Gronden, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld-Mak, griffier.

w.g. Vlasblom w.g. Langeveld-Mak
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 mei 2016

317.

BIJLAGE

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 8

1 Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2 Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Verdrag betreffende de Europese Unie

Artikel 6

1. 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 bepalingen van het Handvest houden geenszins een verruiming in van de bevoegdheden van de Unie zoals bepaald bij de Verdragen.

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.

2. De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Die toetreding wijzigt de bevoegdheden van de Unie, zoals bepaald in de Verdragen, niet.

3. De grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals zij voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, maken als algemene beginselen deel uit van het recht van de Unie.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

Artikel 7

Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.

Artikel 8

1. Eenieder heeft recht op bescherming van de hem betreffende 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 op toegang tot de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.
3. Een onafhankelijke autoriteit ziet toe op de naleving van deze regels.

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

Artikel 1 Onderwerp van de richtlijn

1. De Lid-Staten waarborgen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn, de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van natuurlijke personen, inzonderheid van het recht op persoonlijke levenssfeer.
2. De Lid-Staten mogen het vrije verkeer van persoonsgegevens tussen Lid-Staten beperken noch verbieden om redenen die met de uit hoofde van lid 1 gewaarborgde bescherming verband houden.

Artikel 2 Definities

In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) "persoonsgegevens", iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, hierna "betrokkene" te noemen; als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van een of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit;
- b) "verwerking van persoonsgegevens", hierna "verwerking" te noemen, elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procédés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens;
- c) "bestand van persoonsgegevens", hierna "bestand" te noemen, elk gestructureerd geheel van persoonsgegevens die volgens bepaalde criteria toegankelijk zijn, ongeacht of dit geheel gecentraliseerd dan wel gedecentraliseerd is of verspreid op een functioneel of geografisch bepaalde wijze;

Artikel 6

1. De Lid-Staten bepalen dat de persoonsgegevens:

- a) eerlijk en rechtmatig moeten worden verwerkt;

b) voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en vervolgens niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Verdere verwerking van de gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden wordt niet als onverenigbaar beschouwd, mits de Lid-Staten passende garanties bieden;

c) toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig moeten zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of waarvoor zij vervolgens worden verwerkt;

d) nauwkeurig dienen te zijn en, zo nodig, dienen te worden bijgewerkt; alle redelijke maatregelen dienen te worden getroffen om de gegevens die, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of waarvoor zij vervolgens worden verwerkt, onnauwkeurig of onvolledig zijn, uit te wissen of te corrigeren;

e) in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer mogen worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, noodzakelijk is. De Lid-Staten voorzien in passende waarborgen voor persoonsgegevens die langer dan hierboven bepaald voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden worden bewaard.

2. Op de voor de verwerking verantwoordelijke rust de plicht om voor de naleving van het bepaalde in lid 1 zorg te dragen.

Artikel 7

De Lid-Staten bepalen dat de verwerking van persoonsgegevens slechts mag geschieden indien:

e) de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag die aan de voor de verwerking verantwoordelijke of de derde aan wie de gegevens worden verstrekt, drager is opgedragen, of

f) de verwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de voor de verwerking verantwoordelijke of van de derde(n) aan wie de gegevens worden verstrekt, mits het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene die aanspraak maakt op bescherming uit hoofde van artikel 1, lid 1, van deze richtlijn, niet prevaleren.

Verordening (EG) van de Raad van 13 december 2004, nr. 2252/2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten, zoals gewijzigd door de Verordening (EG), nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009

Artikel 1

1. Door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten voldoen aan de in de bijlage vervatte minimumveiligheidsnormen.

2. Deze paspoorten en reisdocumenten bevatten een opslagmedium dat aan de hoogste veiligheidseisen voldoet en een gezichtsofneem 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.

2bis. De volgende personen zijn vrijgesteld van de verplichte afname van vingerafdrukken:

a) kinderen jonger dan twaalf jaar. De leeftijdsgrens van twaalf jaar is voorlopig.

b) personen bij wie het nemen van vingerafdrukken fysiek onmogelijk is.

2ter. Wanneer het nemen van een afdruk van de aangewezen vingers tijdelijk onmogelijk is, staan de lidstaten toe dat afdrukken van andere vingers worden genomen. Indien het nemen van afdrukken van de andere vingers ook tijdelijk onmogelijk is, kunnen zij een tijdelijk paspoort afgeven met een geldigheidsduur van twaalf maanden of minder.

3. Deze verordening is van toepassing op door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten. Zij is niet van toepassing op door de lidstaten aan hun onderdanen afgegeven identiteitskaarten of op tijdelijke paspoorten en reisdocumenten die een geldigheidsduur van 12 maanden of minder hebben.

Artikel 2

Volgens de in artikel 5, lid 2, bedoelde procedure worden, in overeenstemming met internationale normen, waaronder met name de aanbevelingen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO), aanvullende technische specificaties voor paspoorten en reisdocumenten vastgesteld voor:

- a) aanvullende veiligheidskenmerken en -vereisten, met inbegrip van strengere normen ter voorkoming van vervalsing en namaak;
- b) technische specificaties betreffende het medium voor de opslag van de biometrische gegevens en de veiligheid ervan, zoals het voorkomen van toegang zonder toelating;
- c) kwaliteitseisen en gemeenschappelijke technische normen inzake gezichtsopname en vingerafdrukken.

Artikel 3

2. Elke lidstaat wijst één organisatie aan die voor het drukken van paspoorten en reisdocumenten verantwoordelijk is. De lidstaat deelt de naam van die organisatie mee aan de Commissie en aan de andere lidstaten. Twee of meer lidstaten kunnen daartoe een zelfde organisatie aanwijzen. Elke lidstaat is gerechtigd om van organisatie te veranderen. Hij stelt de Commissie en de andere lidstaten daarvan op de hoogte.

Artikel 4

1. Onverminderd de bepalingen betreffende de gegevensbescherming hebben de personen aan wie een paspoort of reisdocument wordt afgegeven, het recht de daarin vermelde persoonsgegevens te verifiëren en zo nodig te verzoeken dat deze worden gerectificeerd dan wel geschrapt.

2. Een paspoort of reisdocument bevat geen andere machineleesbare informatie dan die welke wordt genoemd in deze verordening of in de bijlage bij deze verordening dan wel door de lidstaat van afgifte overeenkomstig zijn nationale wetgeving in het paspoort wordt vermeld.

3. Biometrische gegevens worden verzameld en opgeslagen in het opslagmedium voor paspoorten en reisdocumenten, met het oog op de afgifte van zulke documenten. 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 paspoort of reisdocument;
- b) de identiteit van de houder door middel van direct beschikbare vergelijkbare kenmerken wanneer het overleggen van een paspoort of reisdocument wettelijk vereist is.

De controle van de aanvullende veiligheidskenmerken gebeurt onverminderd artikel 7, lid 2, van Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode) (*). Een negatief resultaat van de vergelijking doet op zichzelf geen afbreuk aan de geldigheid van het paspoort of reisdocument voor overschrijding van de buitengrenzen.

Artikel 5

1. De Commissie wordt bijgestaan door het bij artikel 6, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1683/95 ingestelde comité.

2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, zijn de artikelen 5 en 7 van Besluit 1999/468/EG van toepassing.

De in artikel 5, lid 6, van Besluit 1999/468/EG bedoelde termijn wordt vastgesteld op twee maanden.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Considerans Verordening (EG) van de Raad van 13 december 2004, nr. 2252/2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten

3. Met de harmonisatie van de veiligheidskenmerken en de integratie van biometrische identificatiemiddelen wordt, met het oog op toekomstige ontwikkelingen op Europees niveau, een belangrijke stap gezet naar het gebruik van nieuwe elementen die het reisdocument veiliger maken en een betrouwbaarder verband tot stand brengen tussen de houder en het paspoort of reisdocument, hetgeen in belangrijke mate bijdraagt tot de bescherming ervan tegen frauduleus gebruik. Er moet rekening worden gehouden met de specificaties van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO), met name die welke zijn opgenomen in document nr. 9303 betreffende machineleesbare reisdocumenten.

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 terzake.

7. Om te waarborgen dat de bedoelde informatie niet toegankelijk wordt voor meer personen dan noodzakelijk is, is het eveneens van wezenlijk belang dat elke lidstaat niet meer dan één organisatie aanwijst die verantwoordelijk is voor het aanmaken van paspoorten en reisdocumenten, waarbij het de lidstaten vrijstaat indien nodig van organisatie te veranderen; elke lidstaat dient om veiligheidsredenen de naam van de gekozen organisatie aan de Commissie en aan de andere lidstaten mee te delen. 8. 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 (1) van toepassing. Er moet op worden toegezien dat in het paspoort geen andere informatie wordt opgenomen dan die welke wordt genoemd in deze verordening, in de bijlage bij deze verordening of in het reisdocument.

9. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel is het voor het bereiken van de fundamentele doelstelling, namelijk de invoering van gemeenschappelijke veiligheidsnormen en interoperabele biometrische identificatiemiddelen, noodzakelijk en passend dat voorschriften worden vastgesteld voor alle lidstaten die de chengenuitvoeringsovereenkomst van 14 juni 1985 (2) toepassen. Overeenkomstig artikel 5, derde alinea, van het Verdrag gaat deze verordening niet verder dan wat nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken.

Considerans Verordening (EG) nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten

1. De Europese Raad van Thessaloniki op 19 en 20 juni 2003 heeft bevestigd dat in de Europese Unie een coherente aanpak nodig is inzake het gebruik van biometrische identificatiemiddelen of biometrische gegevens in documenten voor onderdanen van derde landen, paspoorten voor EU-burgers en informatiesystemen (VIS en SIS II).

2. De Raad heeft Verordening (EG) nr. 2252/2004 van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (2) vastgesteld en daarmee een belangrijke stap gezet in de richting van het gebruik van nieuwe elementen waarmee paspoorten en reisdocumenten beter kunnen worden beveiligd en een betrouwbaarder verband kan worden gelegd tussen de houder en zijn paspoort of reisdocument, dat daardoor beter beschermd is tegen frauduleus gebruik.

3. Verordening (EG) nr. 2252/2004 behelst een algemene verplichting om vingerafdrukken te laten afnemen, die worden opgeslagen op een contactloze chip in het paspoort of reisdocument. Uit testen blijkt echter dat er uitzonderingen moeten kunnen worden gemaakt. Tijdens proefprojecten in sommige lidstaten is gebleken dat

de vingerafdrukken van kinderen onder de zes jaar niet van voldoende kwaliteit zijn voor een een-op-een identiteitscontrole. Bovendien zijn deze vingerafdrukken erg veranderlijk, waardoor ze niet goed controleerbaar blijven gedurende de gehele geldigheidsduur van het paspoort of reisdocument.

4. Om gemeenschappelijke veiligheidsnormen te behouden en de grenscontroles te vereenvoudigen, is het van essentieel belang de uitzonderingen op de verplichte afname van vingerafdrukken te harmoniseren. Zowel uit juridisch oogpunt als uit het oogpunt van veiligheid is het beter de uitzonderingen op de verplichte afname van vingerafdrukken voor paspoorten en door de lidstaten afgegeven reisdocumenten, niet bij nationale wetgeving te laten regelen.

5. Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 2252/2004 moeten biometrische gegevens worden verzameld en opgeslagen in het opslagmedium voor paspoorten en reisdocumenten, met het oog op de afgifte van zulke documenten. 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.

Beschikking van de Commissie van 28/II/2005 C(2005) 409

Artikel 1

De technische specificaties in verband met de normen voor de veiligheidskenmerken van en de biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten die de in Verordening (EG) 2252/2004 vastgelegde specificaties aanvullen, worden vastgesteld overeenkomstig de bijlage bij deze beschikking.

Bijlage bij de beschikking van de Commissie van 28/II/2005 C(2005) 409

'Specificaties voor EU-paspoorten'.

1. In dit document worden oplossingen voor EU-paspoorten met microchips voorgesteld op grond van het hierna genoemde EU-document: "ontwerpverordening van de Raad betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten".

Paspoortwet

Artikel 2

1. Reisdocumenten van het Koninkrijk der Nederlanden zijn:

a. nationaal paspoort;

Artikel 3

3. Een reisdocument is voorzien van de gezichtsopname, twee vingerafdrukken en de handtekening van de houder volgens nader door Onze Minister te stellen regels. Bij algemene maatregel van rijksbestuur kunnen reisdocumenten worden aangewezen die niet worden voorzien van een of meer van deze gegevens en kunnen regels worden gesteld over de gevallen waarin kan worden afgezien van het opnemen van de gezichtsopname, vingerafdrukken of de handtekening in het aangevraagde reisdocument indien deze gegevens niet van de houder kunnen worden verkregen.

8. De tot uitreiking bevoegde autoriteiten houden een administratie bij met betrekking tot uitgereikte reisdocumenten en daarin bijgeschreven personen. Deze administratie bevat de gegevens bedoeld in het eerste, tweede, vierde, vijfde en zesde lid van dit artikel, alsmede de documentnummers. In deze administratie kunnen voorts ten hoogste de gegevens die bij de aanvraag zijn overgelegd, worden opgenomen. 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.

Artikel 4b (treedt in werking op een nader te bepalen tijdstip)

Dit onderdeel is nog niet in werking getreden.

Artikel 65

1 De autoriteit die het reisdocument verstrekt, bewaart in de administratie, bedoeld in artikel 3, achtste lid, tweede volzin:

- a. de in artikel 3, derde lid, bedoelde vingerafdrukken;
- b. twee andere, door Onze Minister aan te wijzen vingerafdrukken van de aanvrager van een reisdocument.

2 De in het eerste lid bedoelde gegevens worden uitsluitend verstrekt aan autoriteiten, instellingen en personen die belast zijn met de uitvoering van deze wet, voor zover zij de gegevens nodig hebben voor die uitvoering.

3 De in het eerste lid bedoelde gegevens, alsmede de in artikel 3, achtste lid, bedoelde gegevens, worden, bij de inwerkingtreding van artikel I, onderdelen D en E, van het bij koninklijke boodschap van 21 januari 2008 ingediende voorstel van rijkswet tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie (Kamerstukken II 2007/08, 31 324 (R1844), nr. 2), nadat dit voorstel tot wet is verheven, overgebracht naar de reisdocumentenadministratie, bedoeld in artikel 4a, zoals dit luidt na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, van genoemd voorstel van rijkswet.

4 Onze Minister kan met het oog op de verwerking van de in het eerste lid bedoelde gegevens nadere regels stellen met betrekking tot de administratieve uitvoering van deze wet en de beveiliging van het aangifte- en uitgifteproces van reisdocumenten. Deze regels kunnen afwijken van het bepaalde krachtens artikel 59.

6 Tot het moment waarop artikel I, onderdelen D en E, van het in het derde lid genoemde voorstel van rijkswet, nadat dit tot wet is verheven, in werking treedt, wordt in de in artikel 3, derde lid, tweede volzin, bedoelde bij algemene maatregel van rijksbestuur te stellen regels en in de in artikel 59 bedoelde bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur te stellen regels voorzien bij ministeriële regeling.

Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001

Artikel 28

1. Bij het indienen van een aanvraag voor een reisdocument wordt een pasfoto overgelegd die een goedgelijkend beeld van de aanvrager geeft.

2 De overgelegde pasfoto voldoet aan de acceptatiecriteria van de in bijlage L bij deze regeling opgenomen fotomatrix.

Artikel 28a

1 Bij het indienen van een aanvraag voor een reisdocument, worden de afdrukken van vier vingers van de aanvrager opgenomen.

2 Bij de aanvrager worden platte afdrukken van de linker- en de rechterwijsvinger opgenomen voor opslag in het reisdocument. Indien de kwaliteit van de vingerafdrukken van de wijsvingers ontoereikend is, worden platte afdrukken van de middelvingers, ringvingers of duimen opgenomen.

3 In de reisdocumentenadministratie worden de vingerafdrukken opgeslagen die ingevolge het tweede lid zijn opgenomen. Daarnaast worden bij de aanvrager platte afdrukken van twee andere in het tweede lid genoemde vingers opgenomen voor opslag in de reisdocumentenadministratie. Indien de kwaliteit van deze vingers ontoereikend is, worden platte afdrukken van de pinken opgenomen.

6 Indien de daartoe aangewezen ambtenaar van oordeel is dat het fysiek dan wel als gevolg van een tijdelijke verhindering onmogelijk is om van de aanvrager te verlangen dat bij hem op het moment van het indienen van de aanvraag vier vingerafdrukken worden opgenomen, worden in ieder geval de afdrukken opgenomen van de vingers waarbij dit volgens de daartoe aangewezen ambtenaar wel mogelijk is. Bij gereede twijfel of het fysiek

dan wel als gevolg van een tijdelijke verhindering onmogelijk is om vier vingerafdrukken op te nemen, kan van de aanvrager worden verlangd, dat deze daartoe een door een bevoegde arts of medische instelling ondertekende verklaring overlegt.

Artikel 38

1 De daartoe aangewezen ambtenaar vergelijkt, behoudens in het in artikel 30 bedoelde geval, nauwkeurig de overgelegde foto van de aanvrager dan wel van degene ten behoeve van wie de aanvraag wordt ingediend met de persoon die voor hem staat en brengt deze foto op de bestemde plaats in het foto- en handtekeningformulier aan.

3 Het foto- en handtekeningformulier wordt door de in het eerste lid bedoelde ambtenaar met gebruikmaking van het aanvraagstation gedigitaliseerd.

4 Het opnemen van de vingerafdrukken als bedoeld in artikel 28a, geschiedt met gebruikmaking van het aanvraagstation. Indien de aanvrager op grond van artikel 28, derde lid, van de wet niet in persoon verschijnt, worden zijn vingerafdrukken opgenomen met behulp van het mobiel vingerafdrukopname-apparaat.

Artikel 39

1 Een aanvraag waarbij niet is voldaan aan het bepaalde in de artikelen 9 tot en met 38 wordt niet in behandeling genomen.

Artikel 40

1 De daartoe aangewezen ambtenaar draagt zorg dat de aanvraaggegevens, genoemd in de artikelen 21 tot en met 27, 30 tot en met 37 en 39 in de reisdocumentenmodule en de foto, vingerafdrukken en handtekening in het aanvraagstation worden vastgelegd.

3 De in de reisdocumentenmodule en het aanvraagstation vastgelegde gegevens worden verwerkt en doorgezonden naar het reisdocumentenstation.

Artikel 41

De in het aanvraagstation vastgelegde foto, handtekening en vingerafdrukken worden met de aanvraaggegevens, bedoeld in artikel 40, samengevoegd tot een aanvraagbestand in het reisdocumentenstation.

Artikel 42

De daartoe aangewezen ambtenaar zendt, nadat is vastgesteld dat het aangevraagde reisdocument kan worden uitgereikt dan wel de aangevraagde bijschrijving kan plaatsvinden, het aanvraagbestand met gebruikmaking van het reisdocumentenstation naar de leverancier van de reisdocumenten. Het te verzenden aanvraagbestand wordt voorzien van een digitale handtekening van deze ambtenaar.

Artikel 55

1. De daartoe aangewezen ambtenaar registreert de uitreiking van of de bijschrijving in een reisdocument, alsmede de inlevering van het vorige reisdocument, in de reisdocumentenmodule en geeft dit door aan het reisdocumentenstation.

Artikel 72

1 Van elk verstrekt reisdocument respectievelijk van elke daarin opgenomen bijschrijving wordt een administratie bijgehouden.

2 De in het eerste lid bedoelde reisdocumentenadministratie wordt bijgehouden in het reisdocumentenstation, voor zover het de daarin overeenkomstig de artikelen 40 en 55 opgenomen gegevens betreft.

3 De overige gegevens met betrekking tot de aanvraag, verstrekking en uitreiking worden als afzonderlijke documenten in de reisdocumentenadministratie opgenomen op een wijze die raadpleging in samenhang met de in het tweede lid bedoelde gegevens mogelijk maakt.

4 De in de reisdocumentenadministratie opgenomen gegevens worden gedurende elf jaren na de datum van verstrekking van het betreffende reisdocument dan wel de opneming van de bijschrijving in een reisdocument bewaard.

Artikel 73

Onverminderd het bepaalde in artikel 65, tweede lid, van de wet, wordt de verstrekking van gegevens uit de in artikel 72 bedoelde reisdocumentenadministratie uitsluitend toegestaan aan:

- a. degenen die bij of krachtens de wet belast zijn met de uitvoering daarvan, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor het verrichten van werkzaamheden met betrekking tot reisdocumenten;
- b. de ambtenaren, werkzaam bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, een Nederlandse consulaire vertegenwoordiging in het buitenland onderscheidenlijk het Kabinet van de Gouverneur van Aruba, Curaçao of Sint Maarten, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor consulaire handelingen waarbij de identiteit van de betrokken persoon moet worden vastgesteld;
- c. de opsporingsambtenaren bedoeld in artikel 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering en artikel 184 en 185 van het Wetboek van Strafvordering BES, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de opsporing van strafbare feiten in het kader van het onderzoek waarbij zij zijn betrokken of voor zover die noodzakelijk zijn voor de identificatie van slachtoffers;
- d. de ambtenaren van het openbaar ministerie van het Europese deel van Nederland en het openbaar ministerie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de hun opgedragen werkzaamheden;
- e. de ambtenaren werkzaam bij de autoriteiten, bedoeld in de artikelen 18 tot en met 24 van de wet, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor het verzoek tot weigering of vervallenverklaring en de daarmee verband houdende vermelding van deze gegevens in het register paspoortsignaleringen als bedoeld in artikel 25, derde lid, van de wet;
- f. de ambtenaren werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de hun opgedragen werkzaamheden in verband met de verwerking van gegevens in het basisregister reisdocumenten, in verband met de uitoefening van hun taak als bedoeld in artikel 58 van de wet, alsmede in verband met onderzoek naar onregelmatigheden met reisdocumenten;
- g. degene die in opdracht van het college van burgemeester en wethouders of het bestuurscollege belast is met de controle op de uitvoering van de bij of krachtens de wet gestelde regels, de toepassing van de beveiligingsmaatregelen, de werking van het aanvraagstelsel reisdocumenten of de opneming van reisdocumentengegevens in de basisadministratie, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de hun opgedragen werkzaamheden;
- h. de houder, beheerder, bewerker en degene die belast is met de invoer, wijziging, of verwijdering van gegevens, voor zover die gegevens, de rechtstreekse toegang daaronder begrepen, noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de hun in verband daarmee opgedragen werkzaamheden;
- i. de ambtenaren werkzaam bij de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun taken als bedoeld in artikel 6, tweede lid, en artikel 7, tweede lid, van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002.

Paspoortwet (huidige tekst, voor zover in voor de beoordeling relevante zin gewijzigd)

Artikel 3

2. Een reisdocument is voorzien van de gezichtsopname, twee vingerafdrukken en de handtekening van de houder volgens nader bij regeling van Onze Minister te stellen regels. De Nederlandse identiteitskaart is niet voorzien van vingerafdrukken.

9 De bij de aanvraag van een reisdocument opgenomen vingerafdrukken worden bewaard totdat de uitreiking van het aangevraagde reisdocument, dan wel de reden voor het niet uitreiken daarvan, in de administratie, bedoeld in het achtste lid, is geregistreerd en gedurende die periode uitsluitend verwerkt ten behoeve van de verstrekking en de uitreiking van het reisdocument.

Artikel 65

1. De in artikel 3, achtste lid, bedoelde gegevens, worden, bij de inwerkingtreding van artikel I, onderdelen D en E, van het bij koninklijke boodschap van 21 januari 2008 ingediende voorstel van rijkswet tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie (Kamerstukken II 2007/08, 31 324 (R1844), nr. 2), nadat dit voorstel tot wet is verheven, overgebracht naar de reisdocumentenadministratie, bedoeld in artikel 4a, zoals dit luidt na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, van genoemd voorstel van rijkswet. De eerste zin is niet van toepassing op vingerafdrukken als bedoeld in artikel 3, negende lid.

3 Tot het moment waarop artikel I, onderdelen D en E, van het in het eerste lid genoemde voorstel van rijkswet, nadat dit tot wet is verheven, in werking treedt, wordt in de in artikel 3, derde lid, bedoelde bij algemene maatregel van rijksbestuur te stellen regels en in de in artikel 59 bedoelde bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur te stellen regels voorzien bij ministeriële regeling.

Paspoortuitvoeringsregeling (huidige tekst, voor zover in voor de beoordeling relevante zin gewijzigd)

Artikel 28a

1. Bij het indienen van een aanvraag voor een reisdocument worden de afdrukken van twee vingers van de aanvrager opgenomen. Bij de aanvraag van een Nederlandse identiteitskaart worden geen vingerafdrukken opgenomen.

Artikel 72

4. De in de reisdocumentenadministratie opgenomen gegevens, met uitzondering van de gegevens, bedoeld in artikel 3, negende lid, van de wet worden na de datum van verstrekking bewaard gedurende een periode van:

- a. 11 jaar indien de geldigheidsduur van het verstrekte document 5 jaar of korter is of indien het verstrekte document niet wordt uitgereikt;
- b. 16 jaar indien de geldigheidsduur van het verstrekte document langer dan 5 jaar is.

Artikel 73

Onverminderd het bepaald in artikel 3, negende lid, van de wet, wordt de verstrekking van gegevens uit de in artikel 72 bedoelde reisdocumentenadministratie uitsluitend toegestaan aan:

(...)

Tekst beoogde artikel 4b (Rijkswet van 11 juni 2009 tot wijziging van de

Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie)

1 april 2011

Artikel 4b

1. De reisdocumentenadministratie heeft tot doel het verstrekken van gegevens als bedoeld in artikel 4a, eerste lid, aan daartoe ingevolge deze wet bevoegde autoriteiten, instellingen en personen die belast zijn met de uitvoering van deze wet voor zover zij de gegevens nodig hebben voor die uitvoering.

2. Onverminderd het in het eerste lid genoemde doel kunnen gegevens als bedoeld in artikel 4a, eerste lid, beschikbaar worden gesteld met het oog op:

- a. het voorkomen en bestrijden van fraude met en misbruik van reisdocumenten,

- b. de identificatie van slachtoffers van rampen en ongevallen,
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten, en
 - d. het verrichten van onderzoek naar handelingen, die een bedreiging vormen voor de veiligheid van de staat en andere gewichtige belangen van een of meerdere landen van het Koninkrijk dan wel de veiligheid van met het Koninkrijk bevriende mogendheden.
3. De verstrekking van gegevens uit de reisdocumentenadministratie ingevolge het tweede lid, kan worden toegestaan aan bij algemene maatregel van rijksbestuur aangewezen:
- a. organen van rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld en andere personen of colleges, met enig openbaar gezag bekleed, voor zover verstrekking van die gegevens noodzakelijk is voor de vervulling van hun taak;
 - b. instellingen en personen die met het oog op de uitvoering van een wettelijke identificatieplicht een gerechtvaardigd belang hebben bij verstrekking van gegevens uit de reisdocumentenadministratie.
4. De verstrekking van gegevens betreffende de vingerafdrukken van de houder uit de reisdocumentenadministratie in de gevallen, bedoeld in het tweede lid, onder a en c, geschiedt uitsluitend aan de officier van justitie. De verstrekking vindt slechts plaats:
- a. 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 een of meer vingerafdrukken zijn genomen en er twijfel bestaat over zijn identiteit;
 - b. in het belang van het onderzoek in geval van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten.
5. De verstrekking van gegevens uit de reisdocumentenadministratie beperkt zich in de gevallen als bedoeld in het derde lid, onder b, uitsluitend tot de mededeling of een door de instelling of persoon opgegeven documentnummer van een reisdocument in de reisdocumentenadministratie voorkomt en, bij een bevestigend antwoord, of het desbetreffende reisdocument in het maatschappelijk verkeer mag voorkomen.
6. Bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot:
- a. het indienen van een verzoek tot verstrekking van gegevens;
 - b. de gegevens die verstrekt kunnen worden aan de in het eerste en derde lid, onder a en in het vierde lid bedoelde autoriteiten, instellingen en personen, alsmede onder welke voorwaarden die verstrekking dient plaats te vinden;
 - c. de wijze waarop de verstrekking van de gegevens, bedoeld in het eerste en derde lid, kan plaatsvinden.
7. Uit de reisdocumentenadministratie worden uitsluitend in overeenstemming met deze wet gegevens verstrekt.

Tekst beoogde artikel 4b (Rijkswet van 18 december 2013 tot wijziging van de Paspoortwet in verband met een andere status van de Nederlandse identiteitskaart, het verlengen van de geldigheidsduur van reisdocumenten en Nederlandse identiteitskaarten, een andere grondslag voor de heffing van rechten door burgemeesters en gezaghebbers en het niet langer opslaan van vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie (Wijziging van de Paspoortwet in verband met onder meer de status van de Nederlandse identiteitskaart)), huidige tekst, voor zover in voor de beoordeling relevante zin gewijzigd.

Artikel 4b

Het vierde lid is vervallen, de overige leden zijn vernummerd.

Wet bescherming persoonsgegevens

Artikel 1

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

- a. persoonsgegevens: elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon;
- b. verwerking van persoonsgegevens: elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens;
- c. bestand: elk gestructureerd geheel van persoonsgegevens, ongeacht of dit geheel van gegevens gecentraliseerd is of verspreid is op een functioneel of geografisch bepaalde wijze, dat volgens bepaalde criteria toegankelijk is en betrekking heeft op verschillende personen;

Artikel 2

- 1. Deze wet is van toepassing op de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede de niet geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen.
- 2. Deze wet is niet van toepassing op verwerking van persoonsgegevens:
 - a. ten behoeve van activiteiten met uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden;
 - b. door of ten behoeve van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, bedoeld in de door of ten behoeve van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, bedoeld in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002;
 - c. ten behoeve van de uitvoering van de politietaak, bedoeld in de artikelen 3 en 4, eerste lid, van de Politiewet 2012;
 - d. die is geregeld bij of krachtens de Wet basisregistratie personen;
 - e. ten behoeve van de uitvoering van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en
 - f. ten behoeve van de uitvoering van de Kieswet.

Artikel 8

Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

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

Artikel 35

1 De betrokkene heeft het recht zich vrijelijk en met redelijke tussenpozen tot de verantwoordelijke te wenden met het verzoek hem mede te delen of hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt. De verantwoordelijke deelt de betrokkene schriftelijk binnen vier weken mee of hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt.

2 Indien zodanige gegevens worden verwerkt, bevat de mededeling een volledig overzicht daarvan in begrijpelijke vorm, een omschrijving van het doel of de doeleinden van de verwerking, de categorieën van gegevens waarop de verwerking betrekking heeft en de ontvangers of categorieën van ontvangers, alsmede de beschikbare informatie over de herkomst van de gegevens.

Artikel 36

1 Degene aan wie overeenkomstig artikel 35 kennis is gegeven van hem betreffende persoonsgegevens, kan de verantwoordelijke verzoeken deze te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen, of af te schermen indien deze feitelijk onjuist zijn, voor het doel of de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Het verzoek bevat de aan te brengen wijzigingen.

2 De verantwoordelijke bericht de verzoeker binnen vier weken na ontvangst van het verzoek schriftelijk of dan wel in hoeverre hij daaraan voldoet. Een weigering is met redenen omkleed.

3 De verantwoordelijke draagt zorg dat een beslissing tot verbetering, aanvulling, verwijdering of afscherming zo spoedig mogelijk wordt uitgevoerd.

Artikel 40

1 Indien gegevens het voorwerp zijn van verwerking op grond van artikel 8, onder e en f, kan de betrokkene daartegen bij de verantwoordelijke te allen tijde verzet aantekenen in verband met zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden.

2 De verantwoordelijke beoordeelt binnen vier weken na ontvangst van het verzet of het verzet gerechtvaardigd is. Indien het verzet gerechtvaardigd is beëindigt hij terstond de verwerking.

Artikel 45

Een beslissing op een verzoek als bedoeld in de artikelen 30, derde lid, 35, 36 en 38, tweede lid, alsmede een beslissing naar aanleiding van de aantekening van verzet als bedoeld in de artikelen 40 of 41 gelden voor zover deze is genomen door een bestuursorgaan als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.