

Uitspraak 201210953/1/A3

Datum van uitspraak: woensdag 25 mei 2016

Tegen: de burgemeester van Utrecht

Proceduresoort: Hoger beroep

Rechtsgebied: Algemene kamer - Hoger Beroep - Overige

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:1418**

Bij deze uitspraak is een persbericht uitgebracht.

201210953/1/A3.

Datum uitspraak: 25 mei 2016

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Utrecht,

tegen de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 3 oktober 2012 in zaak nr. 12/415 in het geding tussen:

[appellante]

en

de burgemeester van Utrecht.

Procesverloop

Bij besluit van 18 augustus 2011 heeft de burgemeester de aanvraag van [appellante] voor de verstrekking van een Nederlandse identiteitskaart niet in behandeling genomen.

Bij brief van 18 augustus 2011 gericht aan de toenmalige advocaat van [appellante] heeft de burgemeester een reactie gegeven op de brief van 17 augustus 2011 van deze advocaat.

Bij besluit van 20 december 2011 heeft de burgemeester het door [appellante] tegen het besluit van 18 augustus 2011 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het tegen de brief van 18 augustus 2011 gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 3 oktober 2012 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de behandeling van de zaak aangehouden met het oog op de beantwoording van de prejudiciële vragen die bij de verwijzingsuitspraken van 28 september 2012 aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) zijn gesteld in de zaken nrs. 201110934/1/A3, 201105172/1/A3, 201205423/1/A3 en 201110242/1/A3.

[appellante] en de burgemeester hebben nadere stukken ingediend.

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op het arrest van het Hof van 16 april 2015 in de gevoegde zaken C-446/12, inzake [partij A] tegen de burgemeester van Nuth, C-447/12, inzake [partij B] tegen de burgemeester van Skarsterlân, C-448/12, inzake [partij C] tegen de burgemeester van Amsterdam en C-449/12, inzake [partij D] tegen de burgemeester van Den Haag (ECLI:EU:C:2015:238, www.curia.eu) (hierna: het arrest [partij A] en anderen).

[appellante] en de burgemeester hebben een reactie gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 november 2015, waar [appellante], en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. C. Bitter, advocaat de Den Haag, W. van Beveren, werkzaam bij de gemeente Utrecht, mr. D.C.J. van Driel en mr. H.A. Akse, beiden werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en ir. M.F. Witteman, deskundige, is verschenen.

Overwegingen

de aanvraag

1. [appellante] heeft een aanvraag gedaan voor een Nederlandse identiteitskaart. Zij heeft daarbij geweigerd vier vingerafdrukken af te staan, uit gewetensovertuiging en op grond van veiligheidsoverwegingen. Volgens [appellante] heeft de burgemeester ten onrechte het standpunt ingenomen dat hij geen andere keuze had dan haar aanvraag buiten behandeling laten nu zij haar vingerafdrukken niet heeft afgestaan. Zij heeft erop gewezen dat inmiddels duidelijk was dat deze verplichting uit de wet zou worden geschrapt en meent dat haar op grond daarvan een identiteitskaart zonder vingerafdrukken had moeten worden verstrekt, desnoods met een beperkte geldigheidsduur. Dit klemt volgens [appellante] te meer nu iedere burger verplicht is zich te legitimeren met een identiteitsbewijs.

Zij heeft voorts bezwaar tegen de opslag van de gelaatsopname, met name vanwege het verdere gebruik dat vervolgens hiervan kan worden gemaakt, zoals voor justitiële doeleinden.

[appellante] stelt dat al deze inbreuken in strijd zijn met het bepaalde in artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM).

brief van 18 augustus 2011

2. Op 17 augustus 2011 heeft de toenmalige advocaat van [appellante] een brief aan de burgemeester gezonden met het verzoek schriftelijk bewijs af te geven van het niet in behandeling nemen van de aanvraag.

Bij brief van 18 augustus 2011 heeft de burgemeester op deze brief gereageerd. In deze brief staat dat aan [appellante] bij de balie is medegedeeld dat geen schriftelijk bewijs wordt verstrekt indien geen schriftelijke aanvraag voorligt. In deze brief staat verder dat, als [appellante] niet wil voldoen aan de eisen die de formeel wettelijke bepalingen daaraan stellen, aan haar geen Nederlandse identiteitskaart kan worden verstrekt en dat dit aan [appellante] bij beschikking bekend zal worden gemaakt. Deze brief sluit af met een standaard bezwaarclausule.

Bij besluit van 18 augustus 2011, gericht aan [appellante], is de aanvraag buiten behandeling gelaten. Dit besluit sluit eveneens af met een standaard bezwaarclausule.

2.1. [appellante] betoogt in hoger beroep dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat haar bezwaar, ingediend tegen de brief van 17 augustus 2011 aan de advocaat, terecht niet-ontvankelijk is verklaard.

Volgens [appellante] heeft de rechtbank miskend dat zij zich genoodzaakt zag om tegen deze brief bezwaar te maken, nu hierin een motivering wordt gegeven voor het buiten behandeling laten van haar aanvraag, deze brief een bezwaarclausule bevat en haar toenmalige advocaat had gewezen op de risico's van het achterwege laten van bezwaar en beroep tegen een besluit.

2.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat uit de brief kan worden afgeleid dat deze moet worden aangemerkt als aankondiging van het primaire besluit van dezelfde datum en dat met deze aankondiging geen rechtsgevolgen in het leven worden geroepen. De brief is daarom geen besluit zodat het bezwaar terecht niet-ontvankelijk is verklaard. De motivering van de afwijzing van de aanvraag die [appellante] in deze brief leest

ziet, zoals de burgemeester in zijn besluit van 20 december 2011 stelt, op de reactie op de brief van de advocaat en hetgeen daarin is aangevoerd en doet aan het karakter van de inhoud van deze brief als feitelijke mededeling niet af.

De betogen van [appellante] dat de rechtbank ten onrechte geen betekenis heeft toegekend aan het feit dat de brief een bezwaarclausule bevat en dat haar toenmalige advocaat haar heeft gewaarschuwd voor het risico dat het niet maken van het bezwaar of instellen van beroep tegen een besluit met zich brengt kan aan dit oordeel niet afdoen. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, verandert een rechtsmiddelenclausule het karakter van de inhoud van de brief als feitelijke mededeling niet. Het advies van een rechtsbijstandsverlener kan hier evenmin verandering in brengen.

Het betoog van [appellante] dat de rechtbank zich ten onrechte niet kan voorstellen dat de brief voor verwarring heeft gezorgd berust op een onjuiste lezing van de uitspraak, nu in de uitspraak staat dat de rechtbank er begrip voor heeft dat de brief voor verwarring heeft gezorgd.

Het betoog faalt.

besluit van 18 augustus 2011

3. De burgemeester heeft de aanvraag van [appellante] buiten behandeling gelaten omdat het wettelijke stelsel hem ten tijde van de aanvraag en de besluiten daarop geen mogelijkheid bood tot verstrekking van een Nederlandse identiteitskaart zonder vingerafdrukken.

3.1. Ten tijde van de aanvraag en het daarop genomen besluit voorzag de nationale wettelijke regeling, neergelegd in de Paspoortwet en de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 (hierna: de PUN), er in dat van personen die een Nederlandse identiteitskaart hadden aangevraagd vier digitale vingerafdrukken werden afgenomen en dat van de ingeleverde foto een digitale gezichtsopname werd gemaakt. Twee van deze vingerafdrukken en de gezichtsopname werden samen met de handtekening op de chip van de Nederlandse identiteitskaart (ook wel: opslagmedium) geplaatst. Hiertoe werden de gegevens naar de producent gezonden ter verwerking in het document dat hierna weer terug naar de betrokken gemeente werd gezonden. De gelaatsopname werd 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 die er in voorzag dat de gelaatsopname te zijner tijd zou worden overgebracht naar een centrale databank. Ingevolge artikel 72, vijfde lid, van de PUN werden de vingerafdrukken bewaard tot het moment dat de uitreiking van het reisdocument in het reisdocumentenstation is geregistreerd.

Op 20 januari 2014 is een wijziging van de Paspoortwet in werking getreden die ertoe strekt dat voor een Nederlandse identiteitskaart niet langer vingerafdrukken worden afgenomen en opgeslagen.

procesbelang

4. De burgemeester heeft aangevoerd dat [appellante] geen belang meer heeft bij een oordeel over de uitspraak van de rechtbank over de rechtmatigheid van het besluit omdat sinds januari 2014 geen vingerafdrukken meer worden afgenomen voor de Nederlandse identiteitskaart.

4.1. Dit standpunt van de burgemeester wordt niet gevolgd. Daartoe is op de eerste plaats redengevend dat [appellante] ook bezwaar heeft tegen de verdere verwerking van de gelaatsopname waarin de wettelijke regeling nog altijd voorziet. Voorts heeft [appellante] vanaf de afwijzing van haar aanvraag niet de beschikking gehad over een Nederlandse identiteitskaart. [appellante] is op grond van artikel 2 van de Wet op de identificatieplicht verplicht een identiteitsbewijs te tonen aan de in die wet bedoelde ambtenaren en toezichthouders. Ook heeft een Nederlandse identiteitskaart een vergelijkbare functie binnen de lidstaten van de Europese Unie en een aantal andere landen en fungeert de identiteitskaart als reisdocument. Het betoog van [appellante] dat zij nadeel heeft ondervonden ten gevolge van het niet beschikken over een Nederlandse identiteitskaart is in dit licht niet op voorhand onaannemelijk. Derhalve heeft zij nog belang bij een oordeel van de Afdeling over de rechtmatigheid van het buiten behandeling laten van haar aanvraag voor een Nederlandse identiteitskaart. Het belang van een Nederlandse identiteitskaart blijkt ook uit het bepaalde in artikel 46a van de Paspoortwet, waarin is bepaald dat een Nederlandse identiteitskaart niet kan worden geweigerd of vervallen verklaard.

beoordeling

5. Voor een overzicht van het wettelijk kader wordt verwezen naar de bijlage die bij deze uitspraak is gevoegd.

5.1. Bij de verwijzingsuitspraak van 28 september 2012 in de zaak [partij B] (zaaknr. 201110242/1/A3) heeft de Afdeling prejudiciële vragen gesteld aan het Hof omdat haar op voorhand niet duidelijk was of 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) van toepassing is op de Nederlandse identiteitskaart. De Afdeling achtte deze vraag van belang, omdat indien dit niet het geval is, de Nederlandse identiteitskaart niet op grond van de verordening moet zijn voorzien van een opslagmedium dat bepaalde biometrische kenmerken van de houder bevat.

5.2. De Afdeling heeft bij de verwijzingsuitspraak van 28 september 2012 het Hof verzocht bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over onder meer de volgende vraag:

"Moet artikel 1, derde lid, van de 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 door de Verordening (EG) nr. 444/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 28 mei 2009, aldus worden begrepen dat de Verordening niet van toepassing is op door de lidstaten aan hun onderdanen afgegeven identiteitskaarten, zoals de Nederlandse identiteitskaart, ongeacht hun geldigheidsduur en ongeacht de mogelijkheden om deze als reisdocument te gebruiken?"

5.3. In het arrest [partij A] en anderen heeft het Hof deze vraag bevestigend beantwoord. Het Hof overweegt daartoe onder meer het volgende:

"Om te beginnen moet worden onderzocht of het toepassingsgebied van verordening nr. 2252/2004 varieert afhankelijk van de geldigheidsduur van een identiteitskaart. Uit artikel 1, lid 3, tweede volzin, van deze verordening volgt dat deze bepaling het toepassingsgebied van de verordening beperkt door twee categorieën documenten daarvan uit te sluiten. Aangezien die twee categorieën documenten in de tekst verbonden zijn door het voegwoord „of”, moet worden geconcludeerd dat het hier om gescheiden begrippen gaat. Deze conclusie vindt steun in het feit dat in meerdere taalversies van artikel 1, lid 3, tweede volzin, van verordening nr. 2252/2004, waaronder de Engelse taalversie („temporary passports and travel documents having a validity of 12 months or less”), de Duitse („vorläufige Pässe und Reisedokumente mit einer Gültigkeitsdauer von zwölf Monaten oder weniger”) en de Nederlandse („tijdelijke paspoorten en reisdocumenten die een geldigheidsduur van 12 maanden of minder hebben”), de termen „tijdelijke” en „die een geldigheidsduur van twaalf maanden of minder hebben” voor een van de in het voorgaande punt vermelde categorieën documenten, namelijk door de lidstaten afgegeven identiteitskaarten, niet gelden. In die omstandigheden moet worden geconstateerd dat de termen „tijdelijke” en „die een geldigheidsduur van twaalf maanden of minder hebben” geen betrekking hebben op door de lidstaten aan hun onderdanen afgegeven identiteitskaarten. Hieruit volgt dat volgens de bewoordingen van artikel 1, lid 3, van verordening nr. 2252/2004 deze laatste niet van toepassing is op door de lidstaten aan hun onderdanen afgegeven identiteitskaarten, of deze nu tijdelijk zijn of niet en ongeacht de geldigheidsduur. Deze conclusie vindt overigens steun in de voorbereidende werkzaamheden voor verordening nr. 2252/2004. Uit artikel 1, lid 3, van de ontwerpverordening van de Raad betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (document van de Raad nr. 11489/04 van 26 juli 2004) volgt immers dat deze verordening van toepassing zou moeten zijn op „paspoorten en reisdocumenten met een geldigheidsduur van ten minste 12 maanden”. "Deze is niet van toepassing op door de lidstaten aan hun onderdanen afgegeven identiteitskaarten."

"In de tweede plaats moet worden onderzocht of de omstandigheid dat een identiteitskaart, zoals de Nederlandse identiteitskaart, kan worden gebruikt bij reizen binnen de Unie en naar sommige derde landen, kan meebrengen dat zij onder het toepassingsgebied van verordening 2252/2004 valt. Dienaangaande moet worden opgemerkt dat een identiteitskaart, zoals de Nederlandse identiteitskaart, door de houder kan worden gebruikt om zich te identificeren tegenover derde staten die met de betrokken lidstaat bilaterale akkoorden hebben gesloten en, overeenkomstig de artikelen 4 en 5 van richtlijn 2004/38, om tussen meerdere lidstaten te reizen. Niettemin volgt uit de bewoordingen van artikel 1, derde lid, tweede volzin, van verordening 2252/2004, uitgelegd rekening houdend met de overwegingen in de punten 32 tot en met 37 van dit arrest, dat de wetgever van de Unie uitdrukkelijk heeft besloten, door de lidstaten aan hun onderdanen afgegeven

identiteitskaarten van het toepassingsgebied van deze verordening uit te sluiten. Bijgevolg kan de omstandigheid dat een identiteitskaart, zoals de Nederlandse identiteitskaart, kan worden gebruikt bij reizen binnen de Unie en naar sommige derde landen, niet meebrengen dat zij onder het toepassingsgebied van verordening 2252/2004 valt."

5.4. Over het toepassingsbereik van de verordening schrijft de minister aan de Kamer over de Nederlandse identiteitskaart in de brief van 26 april 2011 (TK, 2010-2011, 25 764, nr. 46, p. 2, 4 en 5):

"Recent heb ik op verzoek van uw Kamer geïnventariseerd hoe de EU-verordening door de andere lidstaten is geïmplementeerd. (...)

Uit de inventarisatie blijkt onder meer dat, met uitzondering van Letland, in geen van de andere EU-lidstaten de EU-verordening van toepassing is op de nationale identiteitskaart. In Nederland is dat wel het geval, omdat de Nederlandse identiteitskaart in de Paspoortwet is aangemerkt als een formeel reisdocument.

Ik ben van mening dat de situatie die in de overgrote meerderheid van de EU-lidstaten geldt ten opzichte van de nationale identiteitskaart de voorkeur verdient. Het biedt namelijk de mogelijkheid om, anders dan voor het paspoort, eigen afwegingen te maken omtrent het digitaal opslaan van gegevens in de Nederlandse identiteitskaart."

en: "De Nederlandse identiteitskaart krijgt een andere wettelijke status waardoor het mogelijk is om, anders dan voor het paspoort, eigen afwegingen te maken omtrent het digitaal opslaan van gegevens in het document."

In de brief van 19 mei 2011 (TK, 2010-2011, 25 764, nr. 48, p. 2) schrijft de minister aan de Kamer:

"De Paspoortwet wordt ook gewijzigd in verband met het besluit om de Nederlandse identiteitskaart daarin niet meer de formele status van reisdocument toe te kennen. De Europese verordening is dan niet meer op de Nederlandse identiteitskaart van toepassing. Zodra de Paspoortwet is gewijzigd, vervalt de Europese eis dat de chip in de identiteitskaart twee vingerafdrukken bevat. Het opnemen van vingerafdrukken bij de aanvraag van de Nederlandse identiteitskaart kan dan beëindigd worden.

Ik streef er naar het wetsvoorstel tot wijziging van de Paspoortwet in verband met de hiervoor genoemde wijzigingen medio 2012 aan de Raad van State van het Koninkrijk voor te leggen."

In de brief van 12 april 2012 (TK, 2011-2012, 25 764, nr. 57, p. 3) schrijft de minister:

"Waar het gaat om de vraag op welke documenten de verordening betrekking heeft worden de marges wel gezocht. Hierbij wordt in herinnering gebracht dat er nog een wetsvoorstel zal worden ingediend dat er onder andere toe moet leiden dat de Nederlandse identiteitskaart niet langer een formeel reisdocument zal zijn. Op het moment dat het parlement het wetsvoorstel aanneemt zal de genoemde verordening niet meer op de Nederlandse identiteitskaart van toepassing zijn en kan het opnemen van vingerafdrukken bij de aanvraag van een Nederlandse identiteitskaart worden beëindigd."

5.5. Uit het voorgaande blijkt dat de wetgever er bij de totstandkoming van de Paspoortwet van uit is gegaan dat de verordening van toepassing is op de Nederlandse identiteitskaart. Nadat bekend is geworden dat andere lidstaten de identiteitskaart niet hebben aangemerkt als document waarop de verordening ziet, heeft de wetgever aangenomen dat zolang de Nederlandse identiteitskaart in de Paspoortwet formeel als reisdocument is aangemerkt dit met zich brengt dat de verordening op dit document van toepassing blijft en dat onttrekking van die identiteitskaart aan de werking van de verordening een wetwijziging vergde.

Uit de beantwoording van het Hof van de prejudiciële vraag blijkt echter dat de verordening nooit van toepassing is geweest op door lidstaten aan hun onderdanen afgegeven identiteitskaarten, waaronder de Nederlandse identiteitskaart. Met het enkele aanmerken van de Nederlandse identiteitskaart in de Paspoortwet als reisdocument kon de wetgever niet bewerkstelligen dat de verordening daarmee alsnog op de Nederlandse identiteitskaart van toepassing werd. Dit betekent dat de verplichting tot afname van vingerafdrukken ten behoeve van de opname daarvan op de chip van de Nederlandse identiteitskaart op geen enkel moment gebaseerd kon worden op de verordening, ook niet toen de Nederlandse identiteitskaart in de Paspoortwet was aangeduid als reisdocument.

5.6. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft een ieder recht op respect voor zijn privéleven, 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.

5.7. Vast staat dat de verplichting tot afgifte van biometrische gegevens een inmenging vormt op het recht op privéleven als verankerd in artikel 8 van het EVRM. Deze inmenging is slechts gerechtvaardigd indien daarmee een legitiem doel wordt nagestreefd, zij voorzien is bij wet, een dringend maatschappelijk belang dient, proportioneel is en effectief bijdraagt aan de verwezenlijking van het doel, en dat er geen minder ingrijpende middelen bestaan om dat legitiem te achten doel te bereiken.

Nu de verordening geen grondslag biedt voor deze inmenging, omdat deze niet van toepassing is op door lidstaten aan hun onderdanen uitgegeven identiteitskaarten, kan de afweging die aan deze Unieregeling ten grondslag is gelegd voor deze inmenging geen rechtvaardiging bieden.

De Afdeling leidt uit de brieven van 26 april 2011, 19 mei 2011 en 12 april 2012 van de minister af dat, nadat uit onderzoek was gebleken dat in andere Lidstaten van de EU de verordening niet van toepassing werd geacht op identiteitskaarten, alsnog in Nederland een zelfstandige afweging is gemaakt over de afgifte van vingerafdrukken voor de opname op de chip van de Nederlandse identiteitskaart en de verdere verwerking daarvan. Het resultaat van de afweging was dat deze verplichting geheel geschrapt werd. Daarbij leidt de Afdeling uit de genoemde brieven af dat, indien niet ten onrechte zou zijn uitgegaan van de toepasselijkheid van de verordening, deze afweging ook reeds ten tijde van de vaststelling van de Paspoortwet zou zijn gemaakt en tot hetzelfde resultaat zou hebben geleid.

Dit leidt tot de conclusie dat de inmenging in de persoonlijke levenssfeer door het opleggen van de verplichting tot afgifte van vingerafdrukken bij de aanvraag van een Nederlandse identiteitskaart niet gerechtvaardigd was. Deze verplichting is derhalve in strijd met artikel 8 van het EVRM.

De rechtbank heeft dit niet onderkend.

5.8. Ten tijde van de aanvraag en de besluiten hierop vond, als gevolg van de aangepaste bewaartermijn in artikel 72, vijfde lid, van de PUN, al geen opslag van vingerafdrukken meer plaats. Nu het betoog van [appellante] met betrekking tot de afname van vingerafdrukken voor de verkrijging van een identiteitskaart slaagt en bovendien de wet inmiddels is gewijzigd waardoor geen vingerafdrukken meer worden afgenomen, komt de Afdeling aan bespreking van al hetgeen zij hierover verder heeft aangevoerd niet toe.

de opslag van de gezichtsopname in een databank

6. Ten aanzien van de opslag en verdere verwerking van de gezichtsopname heeft geen wetswijziging plaatsgevonden, daargelaten de ruimere bewaartermijn voor documenten met een geldigheidsduur van langer dan 5 jaar. Bij de aanvraag dient een pasfoto te worden overgelegd. Ingevolge artikel 38 van de PUN wordt deze gezichtsopname op het foto- en handtekeningenformulier aangebracht. Dat formulier wordt gedigitaliseerd, waarna het als deel van het aanvraagbestand naar de leverancier van de reisdocumenten wordt verzonden. De gezichtsopname wordt vervolgens op grond van artikel 72, tweede lid, van de PUN opgeslagen in een decentraal register en daarin bewaard gedurende elf jaren na de datum van verstrekking voor een document met een geldigheidsduur van 5 jaar of korter en 16 jaar voor een document met een geldigheidsduur van langer dan 5 jaar.

De gegevens die betrekking hebben op een aanvraag, waaronder de gezichtsopname, worden derhalve in de decentrale reisdocumentenadministratie opgeslagen. In de genoemde brief van de minister van 26 april 2011 is erop gewezen dat van de reisdocumenten vanouds een administratie heeft bestaan. Uitgangspunt is dat de gegevens die worden opgenomen bij het aanvragen van een reisdocument bewaard moeten worden omdat ze nodig zijn om te controleren of er niet met het document is gefraudeerd en om vast te stellen dat het document wordt verstrekt aan de persoon die daar recht op heeft. Opslag van deze gegevens maakt het tevens mogelijk

om bij de aanvraag van een nieuw reisdocument ter controle van de identiteit de eerdere aanvraaggegevens in te zien. Dit biedt niet alleen waarborgen voor de overheid maar ook voor de burger in het geval er twijfel is over de integriteit van zijn document of als er vermoedens zijn van identiteitsfraude, aldus de minister.

6.1. Het verstrekkingenregime van de decentrale reisdocumentenadministratie staat in artikel 73 van de PUN. Hierin is bepaald voor welke doeleinden de gegevens kunnen worden verstrekt en wie bevoegd zijn de gegevens voor dat doel op te vragen. Ingevolge artikel 73, aanhef en onder a, is verstrekking van de gegevens uit de decentrale reisdocumentenadministratie uitsluitend toegestaan aan 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. Daarnaast is de verstrekking mogelijk aan de onder b tot en met i genoemde ambtenaren en personen, onder de in die onderdelen omschreven voorwaarden en voor de daarin genoemde doeleinden.

6.2. Voor het beoogde centrale register is een artikel 4b van de Paspoortwet vastgesteld dat ten tijde van de aanvraag van [appellante] en de daarop volgende besluitvorming en ook thans nog niet in werking is getreden (Wet van 11 juni 2009 tot wijziging van de Paspoortwet in verband met het herinrichten van de reisdocumentenadministratie, Staatsblad 2009, nr. 252). De aanvraaggegevens die in de decentrale reisdocumentenadministratie worden opgeslagen, waaronder de gezichtsopname, zullen bij inwerkingtreding van het artikel worden overgebracht naar het centrale register. Dit centrale register zal een eigen verstrekkingenregime kennen, dat nog moet worden uitgewerkt bij algemene maatregel van bestuur.

6.3. [appellante] heeft ter zitting toegelicht dat haar bezwaar tegen de opslag van haar gezichtsopname met name ziet op het gebruik dat hiervan vervolgens kan worden gemaakt door derden. Zo is niet duidelijk of uiteindelijk, indien deze gezichtsopname zal worden opgeslagen in het centrale register, een zoekfunctie zal worden mogelijk gemaakt waardoor de politie en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst hier vrijelijk toegang toe hebben. [appellante] betoogt dat deze grootschalige opslag in strijd is met diverse internationaalrechtelijke verplichtingen, zoals onder meer artikel 8 van het EVRM en het Handvest.

6.4. Het betoog van [appellante] over de opslag van de gezichtsopname in de decentrale reisdocumentenadministratie en het centrale register en de verstrekkingen aan derden die daaruit kunnen plaatsvinden, ziet op de verwerkingen van zijn persoonsgegevens nadat deze door haar zijn afgestaan ten behoeve van de verkrijging van een Nederlandse identiteitskaart.

De verwerkingen die plaatsvinden op het moment waarop [appellante] haar gegevens afgeeft ten behoeve van een identiteitskaart en die een direct en onvermijdelijk gevolg zijn van de inwilliging en afhandeling van haar aanvraag moeten evenwel worden onderscheiden van de verwerkingen die in de toekomst op grond van de wet zouden kunnen plaatsvinden maar waarover nog een aparte afweging moet worden gemaakt en een beslissing moet worden genomen.

Nadat de gegevens door de betrokkene zijn afgestaan ten behoeve van de verkrijging van een identiteitskaart vinden vooralsnog uitsluitend de verwerkingen plaats die direct samenhangen met de vervaardiging van de identiteitskaart, de opname van de gegevens op de chip van de identiteitskaart, en de opslag van deze gegevens in de decentrale reisdocumentenadministratie. Deze verwerkingen zijn onlosmakelijk verbonden met de afgifte van de identiteitskaart en dienden door de burgemeester in zijn besluitvorming op de aanvraag te worden betrokken.

De overige door [appellante] genoemde verwerkingen van deze gegevens, bestaande uit eventuele toekomstige verstrekkingen ervan aan derden vanuit de decentrale reisdocumentenadministratie overeenkomstig artikel 73 van de PUN dienen hiervan te worden onderscheiden. Hetzelfde geldt voor de toekomstige overheveling van deze gegevens naar een centrale databank en de verstrekkingen aan derden vanuit deze centrale databank nadat artikel 4b van de Paspoortwet in werking is getreden en op basis van dat wetsartikel. Geen van deze verwerkingen is een direct gevolg van de toepassing van de Paspoortwet bij de aanvraag en de verstrekking van een identiteitskaart en zij maken om die reden ook geen deel uit van de omstandigheden en de belangen die de burgemeester in zijn besluitvorming over de aanvraag diende te betrekken.

Toepassingsbereik van de Wet bescherming persoonsgegevens

6.5. Ingevolge artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: de Wbp) is een persoonsgegeven elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.

Ingevolge het eerste lid, onder b, is de 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.

Ingevolge het eerste lid, onder c, is een 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.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, is deze wet 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.

Ingevolge het tweede lid is de wet 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.

Ingevolge artikel 8, onder e en f, mogen persoonsgegevens 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, prevaleren.

Ingevolge artikel 35 heeft de betrokkene 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.

Ingevolge het tweede lid bevat, indien zodanige gegevens worden verwerkt, 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.

Ingevolge artikel 36 kan degene aan wie overeenkomstig artikel 35 kennis is gegeven van hem betreffende persoonsgegevens, 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.

Ingevolge het tweede lid bericht de verantwoordelijke 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.

Ingevolge het derde lid draagt de verantwoordelijke zorg dat een beslissing tot verbetering, aanvulling, verwijdering of afscherming zo spoedig mogelijk wordt uitgevoerd.

Ingevolge artikel 40, eerste lid, kan, indien gegevens het voorwerp zijn van verwerking op grond van artikel 8, onder e en f, de betrokkene daartegen bij de verantwoordelijke te allen tijde verzet aantekenen in verband met zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden.

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

Ingevolge artikel 45 gelden 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 voor zover deze is genomen door een bestuursorgaan als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

6.6. Ten tijde van de totstandkoming van de eerste Paspoortwet uit 1991 (hierna: Paspoortwet 1991) was de Wet persoonsregistraties van toepassing (hierna: de Wpr). In de memorie van toelichting bij de Paspoortwet 1991 wordt ingegaan op de verhouding tussen de Paspoortwet 1991 en de Wpr (Kamerstukken II, 1987/88, 20 393 (R 1343), nr. 3, p. 29-30). Hierin staat onder meer:

"2.5.5. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Ingevolge artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet dient de wet regels te stellen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens. Voorts dient de wet regels te stellen inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens. Ter uitwerking van deze grondwettelijke bepalingen is een voorstel van Wet persoonsregistraties (WPR) bij de Staten-Generaal ingediend (kamerstukken II, 1985-1985, 19 095, nrs. 1-3). Naast het bepaalde in de Grondwet is van belang het op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, dat in het kader van de Raad van Europa is voorbereid. Het Wetsvoorstel persoonsregistraties heeft mede tot doel met betrekking tot de geautomatiseerde persoonsregistraties de voorschriften te geven die noodzakelijk zijn ter voldoening aan het Verdrag van Straatsburg.

De Wet persoonsregistraties zal geheel van toepassing zijn op de centrale paspoortenbestandsadministratie. Wanneer deze administratie wordt getoetst aan het voorstel van die Wet, kan het volgende worden opgemerkt. Zoals in paragraaf 2.5.2 is uiteengezet, bestaat er een aantoonbare noodzaak tot het aanleggen van de onderhavige persoonsregistratie in verband met een goede vervulling van de taak van de minister van Buitenlandse Zaken als houder van die persoonsregistratie. Voorts zijn de gegevens, die de paspoortenbestandsadministratie bevat en welke voor het doel van de registratie noodzakelijk zijn, opgesomd. Inhoudelijk voldoet de paspoortenbestandsadministratie aan het in artikel 18 van genoemd wetsvoorstel vereiste van noodzakelijkheid. De vermelding van een registratie van paspoortgegevens als hier bedoeld in het onderhavige wetsvoorstel stelt dit ook formeel buiten twijfel.

Bij de decentrale paspoortenbestandsadministratie zullen de gegevens gedeeltelijk in de GBA worden opgenomen, welke een eigen regeling van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de daarin opgenomen personen kent. Overigens zij er op gewezen, dat de regeling ter zake in de GBA materieel geheel overeenstemt met het Wetsvoorstel persoonsregistraties. Voor wat betreft de handmatig gearchiveerde persoonsgegevens, die bij een decentraal bestandsbeheer buiten de GBA blijven (aanvraag-formulieren met foto en handtekening), zal de WPR onverminderd van toepassing zijn. Hetzelfde geldt met betrekking tot de centrale verwijzindex, die door de minister van Buitenlandse Zaken moet worden bijgehouden.

Een en ander betekent, dat de regeling van de WPR voor de paspoortenbestandsadministratie maatgevend is. In dit verband kan worden gewezen op het recht van de burger op kennisneming en eventuele verbetering van over hem opgenomen gegevens (inzage- en correctie-recht). Ook kan de betrokkene aan de houder van de paspoortenbestands-administratie verzoeken, dat binnen een maand wordt medegedeeld of hem betreffende gegevens aan derden zijn verstrekt, dan wel wat de ter zake geldende regeling is (vgl. artikel 32, tweede lid, van het Wetsvoorstel persoonsregistraties). Dit kan worden geweigerd, voor zover dit noodzakelijk is in het belang van de veiligheid van de staat, de opsporing en vervolging van strafbare feiten en andere belangen, die

in artikel 30 van het Wetsvoorstel persoonsregistraties worden genoemd. Het toezicht op de paspoortenbestandsadministratie, of deze nu is opgenomen in de GBA dan wel geheel zelfstandig wordt bijgehouden, berust bij de Registratiekamer die ingevolge de WPR zal worden ingesteld. Tenslotte is reeds in artikel 3, vijfde lid, van het onderhavige wetsvoorstel bepaald, dat de minister van Buitenlandse Zaken het reglement, bedoeld in artikel 19 van de Wet persoonsregistraties, vaststelt en in de Nederlandse Staatscourant bekend maakt."

6.7. Inmiddels is de Wpr vervangen door de Wbp. Deze wet strekt tot implementatie van de Privacyrichtlijn en is van toepassing op alle verwerkingen van persoonsgegevens, behoudens die welke in artikel 2, tweede lid van de werking van de wet zijn uitgesloten. De verwerkingen bij of krachtens de Paspoortwet worden in deze bepaling niet vermeld. In de memorie van toelichting bij de ontwerp-Wbp (Kamerstukken II 2007/2008, 31 324 (R1844), nummer 3, p. 30) wordt ingegaan op de verhouding tussen dat ontwerp en bijzondere wetten die ten opzichte van dat ontwerp nadere regels stellen, zoals de Wet openbaarheid van bestuur en de Archiefwet. De Paspoortwet wordt in dat verband niet genoemd, noch wordt naar die wet verwezen. Nu voorts in de Wbp nader gestalte wordt gegeven aan de waarborgen, neergelegd in art. 10 van de Grondwet en de Privacyrichtlijn, is de Afdeling van oordeel dat de Wbp mede van toepassing is op de verwerkingen van persoonsgegevens bij of krachtens de Paspoortwet.

6.8. De verstrekkingen die plaatsvinden vanuit de decentrale reisdocumentenadministratie op basis van artikel 73 van de PUN vallen derhalve onder het toepassingsbereik van de Wbp, die op die administratie integraal van toepassing is. Deze verstrekkingen dienen daarom niet alleen te voldoen aan de in de Paspoortwet omschreven doelen en waarborgen maar ook aan de voorwaarden en waarborgen die de Wbp daarvoor biedt. Voorts staan de betrokkenen de middelen in de Wbp, zoals neergelegd in de artikelen 36 en 40 van de Wbp, ter beschikking.

Het moet er voorts voor worden gehouden dat de verenigbaarheid van deze verwerkingen met onder meer het bepaalde in artikel 8 van het EVRM, zo nodig exceptief toetsend, daarbij aan de orde kan komen. Voorshands bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat verstrekkingen aan derden op grond van artikel 73 van de PUN als zodanig onevenredig zijn in de zin van artikel 8, tweede lid, van het EVRM dan wel de artikelen 7 en 8, in samenhang gelezen met artikel 52 van het Handvest.

6.9. Waar het betoog van [appellante] specifiek betrekking heeft op de toekomstige overheveling van de in de decentrale reisdocumentenadministratie opgenomen gegevens naar de beoogde centrale databank stelt de Afdeling vast dat de ten tijde van de aanvraag en de besluiten daarop geldende Paspoortwet niet voorzag in de opslag van persoonsgegevens in een centrale databank en dat dit ook thans niet het geval is. Artikel 4b is nog niet in werking getreden en de inwerkingtreding hiervan is nog onderhevig aan nadere besluitvorming. Bovendien geeft de Paspoortwet op dit moment slechts een aanzet tot regulering van de beoogde centrale databank in die zin dat de doeleinden zijn omschreven. De regeling dient verder te worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur.

Indien en voor zover artikel 4b in de toekomst in werking zal treden, zal de opslag van persoonsgegevens in de centrale databank, die op dat moment een direct gevolg is van de afgifte van deze gegevens ten behoeve van de verkrijging van de identiteitskaart, op dezelfde wijze kunnen worden beoordeeld in de procedure over de verstrekking van de identiteitskaart als de opslag van deze gegevens in de decentrale reisdocumentenadministratie in de huidige procedure. Mogelijke verstrekkingen aan derden zullen in beginsel op gelijke voet vallen onder het toepassingsbereik van de Wbp als omschreven in overweging 6.8.

Indien de inwerkingtreding van artikel 4b overheveling van al in de decentrale reisdocumentenadministratie opgenomen gegevens naar de centrale databank met zich brengt, kan eveneens worden verwezen naar hetgeen is overwogen in overweging 6.8. over de toepasselijkheid van de Wbp op verwerkingen die ingevolge de Paspoortwet plaatsvinden.

opslag gezichtsopname in de decentrale reisdocumentenadministratie

6.10. De opslag van de gezichtsopname in de decentrale reisdocumentenadministratie is het directe en onvermijdelijk gevolg van een aanvraag voor een identiteitskaart. Deze opslag dient derhalve in de onderhavige procedure getoetst te worden aan artikel 8 EVRM. Voorts stelt de Afdeling vast dat de Privacyrichtlijn van toepassing is op de verdere verwerking van de gegevens verstrekt bij een aanvraag voor de identiteitskaart, 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 richtlijnbevestiging 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.

Ingevolge artikel 7 van het Handvest 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.

Vaststaat dat de opslag van de gezichtsopname 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. Hieromtrent overweegt de Afdeling als volgt.

6.11. In de wetsgeschiedenis (Kamerstukken 2008-2009, 31 324 (R1844), C, p. 2) staat over de gezichtsopname het volgende:

"De uitgevende en controlerende instanties konden slechts op basis van een pasfoto ter grootte van enkele vierkante centimeters verifiëren of degene die het reisdocument aanbiedt, dezelfde persoon is als de rechtmatige houder van het document. Om de mogelijkheden voor een deugdelijke gezichtsherkenning te vergroten, bevatten reisdocumenten, uitgegeven vanaf eind augustus 2006, een elektronische chip waarin de kleurenfoto van de houder digitaal is opgenomen. Deze chip kan met behulp van lezers worden uitgelezen. Dit maakt het mogelijk dat de afbeelding van de houder vergroot en in kleur kan worden opgeroepen op een scherm."

6.12. Een foto en de digitale versie daarvan dragen onmiskenbaar bij aan het vaststellen van de identiteit van een persoon. Het gezicht van personen is, anders dan bij vingerafdrukken, een direct waarneembaar biometrisch gegeven. Opslag daarvan in een administratie voor controledoeleinden met het oog op de uitvoering van de Paspoortwet kan dan ook worden aangemerkt als noodzakelijk in het belang van de nationale en openbare veiligheid.

Niet valt in te zien waarom het opslaan van de gedigitaliseerde versie van de foto in de decentrale reisdocumentenadministratie onevenredig zou zijn in verhouding met het daarmee te dienen doel. Het gaat bij de foto en de gedigitaliseerde versie daarvan om hetzelfde biometrische gegeven en de foto is, zoals ter zitting is bevestigd, met de juiste apparatuur voor een ieder vrij eenvoudig te digitaliseren. De mogelijke vergroting van de inmenging vloeit voort uit het feit dat de gedigitaliseerde versie eenvoudiger is te verspreiden. De digitalisering van de foto heeft echter als voordeel dat deze vergroot kan worden weergegeven. Verder maken de eisen die worden gesteld aan de foto, het mogelijk om een vergelijking van de gezichtsopname met de betrokkene ook te laten uitvoeren door de computer hetgeen de betrouwbaarheid van die vergelijking kan vergroten.

6.13. Gelet op het voorgaande concludeert de Afdeling dat de inmenging bestaande uit de opslag van de gezichtsopname in de decentrale reisdocumentenadministratie, die bij wet is voorzien, gerechtvaardigd is door het legitieme doel - de effectieve identificatie van personen - dat ermee wordt nagestreefd en door het dringende maatschappelijke belang betrokken bij de handhaving van de nationale en openbare veiligheid en voorts dat deze inmenging proportioneel is en op effectieve en evenredige wijze bijdraagt aan dit doel. Er bestaat derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 8 van het EVRM en de artikelen 7 en 8 van het Handvest zijn geschonden.

Voor zover het bezwaar van [appellante] ziet op de verstrekkingen aan derden die ingevolge artikel 73 van de PUN vervolgens kunnen plaatsvinden wordt verwezen naar hetgeen hierover is overwogen onder overweging 6.8.

Conclusie

7. Nu de Paspoortwet ten tijde van de aanvraag van [appellante] de verplichting bevatte tot opname van biometrische gegevens op de chip van de Nederlandse identiteitskaart maar deze inmenging in zoverre zij de vingerafdrukken betrof niet was gerechtvaardigd, heeft de burgemeester de aanvraag ten onrechte buiten behandeling gelaten omdat [appellante] heeft geweigerd haar vingerafdrukken af te staan. Voor zover de burgemeester betoogt dat voor hem geen mogelijkheid openstaat af te wijken van het in de Paspoortwet en PUN bepaalde, overweegt de Afdeling dat ingevolge artikel 94 van de Grondwet binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften geen toepassing vinden, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

7.1. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 20 december 2011 van de burgemeester alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 8 van het EVRM voor vernietiging in aanmerking, voor zover daarbij het bezwaar tegen het besluit van 18 augustus 2011 ongegrond is verklaard. De Afdeling zal het primaire besluit van 18 augustus 2011 herroepen. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De burgemeester dient de aanvraag van [appellante], indien deze nog niet in het bezit is van een Nederlandse identiteitskaart, alsnog in behandeling te nemen. Indien [appellante] inmiddels beschikt over een Nederlandse identiteitskaart dan behoeft geen nieuw besluit op de aanvraag te worden genomen.

7.2. De burgemeester dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Voor zover [appellante] daarbij kosten heeft opgevoerd die betrekking hebben op het bijwonen van de zitting bij het Hof overweegt de Afdeling dat deze niet voor vergoeding in aanmerking komen, nu zij in die procedure geen partij was.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 3 oktober 2012 in zaak nr. 12/415;
- III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van de burgemeester van Utrecht van 20 december 2011, kenmerk b11.3140, voor zover daarbij het bezwaar gericht tegen het besluit van 18 augustus 2011 ongegrond is verklaard;
- V. herroept het besluit van 18 augustus 2011, kenmerk 11.069715;
- VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats komt van het besluit van 20 december 2011, voor zover dat is vernietigd;
- VII. veroordeelt de burgemeester van Utrecht tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 992,00 (zegge: negenhonderdtweënnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VIII. veroordeelt de burgemeester van Utrecht tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 26,45 (zegge: zesentwintig euro en vijfenveertig cent);
- IX. gelast dat de burgemeester van Utrecht aan [appellante] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 384,00 (zegge: driehonderdvierentachtig 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 veiligheidsskenmerken 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

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.

Paspoortwet

Artikel 2

2. Reisdocument van het Europese deel van Nederland is de Nederlandse identiteitskaart, geldig voor de landen die partij zijn bij de op 13 december 1957 te Parijs tot stand gekomen Europese Overeenkomst nopens het verkeer van personen tussen de Lid-Staten van de Raad van Europa (Trb. 1960, 103). Onze Minister kan de territoriale geldigheid van de Nederlandse identiteitskaart uitbreiden.

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 16a

Iedere Nederlander die als ingezetene in de basisadministratie persoonsgegevens van een gemeente is ingeschreven, of die woonachtig is in een land waarvoor de Nederlandse identiteitskaart geldig is, heeft binnen de grenzen van deze wet bepaald, recht op verstrekking van een Nederlandse identiteitskaart, geldig voor vijf jaren.

Artikel 46a

Een Nederlandse identiteitskaart kan niet worden geweigerd of vervallen verklaard.

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.

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.

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. persoonsgegeven: 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.