



INGEKOMEN 30 AUG. 2011

de Rechtspraak

Rechtbank
Maastricht

AANTEKENEN PER POST PER FAX

Sector Bestuursrecht

Thuis & Partners Advocaten
tav mevrouw mr. M.C.G. Nijssen
Postbus 608
6400 AP Heerlen

bezoekadres
St. Annadal 1
Maastricht

correspondentieadres
Postbus 1988
6201 BZ Maastricht

t (043) 3465 465
f (043) 3 437 621
www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

datum 29 augustus 2011
onderdeel zittingsfase
contactpersoon mevr A.M.E. de Wit
doorkiesnummer (043)3465210
ons kenmerk procedurenummer 10 / 1382 BESLU KL
uw kenmerk NY/EH/2010.0437
bijlage(n)
faxnummer afdeling
onderwerp het beroep van W.P. Willems te Wijnandsrade

Geachte mevrouw,

Over het beroep met procedurenummer 10 / 1382 BESLU KL deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een LJ-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Als u een rechtsmiddel kunt instellen tegen deze uitspraak, dan is dat onder de uitspraak vermeld.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het procedurenummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

uitspraak

RECHTBANK MAASTRICHT

Sector bestuursrecht
zaaknummer: AWB 10 / 1382

Uitspraak van de meervoudige kamer van 29 augustus 2011 in de zaak tussen

W.P. Willems, te Wijnandsrade, eiser,

en

de burgemeester van de gemeente Nuth, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 juli 2010 heeft verweerder eisers bezwaar ongegrond verklaard.

Verweerder heeft de stukken die op de zaak betrekking hebben aan de rechtbank gezonden en een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgehad op 28 juni 2011. Eiser is in persoon verschenen bijgestaan door zijn gemachtigde mr. M.C.G. Nijssen, advocaat te Heerlen. Namens verweerder zijn verschenen mr. C.M. Bitter, advocaat te Den Haag, P.A.T. Penders, werkzaam bij verweerders gemeente, en H.A. Akse, werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Overwegingen

Eiser heeft op 17 juni 2010 bij verweerder een aanvraag ingediend voor het verkrijgen van een nieuw paspoort. Bij besluit van 22 juni 2010 heeft verweerder deze aanvraag buiten behandeling gesteld, omdat eiser heeft aangegeven dat hij weigert een opname van zijn vingerafdrukken te laten maken.

Eiser heeft tegen voormeld besluit bezwaar gemaakt en het bezwaar op 16 juli 2010 mondeling toegelicht aan verweerder. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 22 juni 2010 gehandhaafd.

Verweerder stelt zich op het standpunt (kort weergegeven) dat het voorschrift dat een reisdocument is voorzien van vingerafdrukken is gebaseerd op de (EG) Verordening nr. 2252/2004 van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (Verordening). De Verordening heeft rechtstreekse werking en er is geen uitzondering op deze bepaling in de Verordening opgenomen.

Eiser voert in beroep aan (kort samengevat) dat zowel de verplichting tot het afgeven van zijn vingerafdrukken, alvorens een paspoort kan worden aangevraagd en afgegeven, alsook het opslaan van deze vingerafdrukken in een (de)centrale database ingevolge de Paspoortwet in strijd is met artikel 8 van het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) en

artikel 8 van het Europese Handvest. Voorts stelt eiser dat sprake is van een inbreuk op zijn eigendomsrecht (van zijn biometrische kenmerken) en dat de paspoortchip onvoldoende beveiligd is. Eiser doet ook een beroep op het gelijkheidsbeginsel, omdat personen voor wie het fysiek onmogelijk is vingerafdrukken af te staan wel een reisdocument kunnen krijgen. Ten slotte stelt eiser dat de Paspoortwet niet voorziet in een procedure waar eiser als burger zijn (principiële) bezwaren kan uiten, hetgeen als een fors gebrek in de wet moet worden gekwalificeerd.

De rechtbank dient de vraag te beantwoorden of verweerder terecht heeft besloten eisers aanvraag voor het verkrijgen van een (nieuw) paspoort niet in behandeling te nemen. Dienaangaande overweegt de rechtbank als volgt.

Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, indien:

- a. de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag, of
- b. de aanvraag geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15, of
- c. de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

Ingevolge artikel 4:2, tweede lid, van de Awb verschaft de aanvrager de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.

Ingevolge artikel 4:3, eerste lid, van de Awb kan de aanvrager weigeren gegevens en bescheiden te verschaffen voor zover het belang daarvan voor de beslissing van het bestuursorgaan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, met inbegrip van de bescherming van medische en psychologische onderzoeksresultaten, of tegen het belang van de bescherming van bedrijfs- en fabricagegegevens.

Het eerste lid is niet van toepassing op bij wettelijk voorschrift aangewezen gegevens en bescheiden waarvan is bepaald dat deze dienen te worden overgelegd.

De rechtbank is allereerst van oordeel dat eiser geen belang (meer) heeft bij beoordeling door de rechtbank van zijn beroepsgronden gericht tegen de opslag van vingerafdrukken in een centrale of decentrale reisdocumentenadministratie. De opname van vingerafdrukken in een nationaal, centraal administratiesysteem is immers ingevolge artikel 65, derde lid, van de Paspoortwet afhankelijk gesteld van de inwerkingtreding van onderdelen die thans (nog) geen werking hebben.

Met betrekking tot eisers beroepsgrond gericht tegen de opslag in de (decentrale) gemeentelijke database overweegt de rechtbank dat blijkens de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Minister) van 19 mei 2011 de programmatuur voor de verwerking van aanvragen voor een reisdocument zodanig zal worden aangepast dat vingerafdrukken nog slechts zullen worden opgenomen en raadpleegbaar zullen zijn voor de verwerking van de aanvraag totdat de uitgifte van het reisdocument is geregistreerd. Ter zitting is van de zijde van verweerder verklaard dat de gemeente Nuth bedoelde aanpassing van de programmatuur inmiddels heeft gerealiseerd. Bovendien heeft eiser ter zitting verklaard geen bezwaar te hebben tegen een dergelijke korte opslag van zijn vingerafdrukken.

door de gemeente.

Het vorenstaande betekent dat het beroep van eiser nog uitsluitend betrekking heeft op de opslag van zijn vingerafdrukken op de chip in het paspoort.

Op grond van de Verordening moeten de lidstaten vingerafdrukken opnemen in een interoperabel formaat. Ingevolge de EG-verordening 444/2009 van 28 mei 2009 nemen de lidstaten twee platte vingerafdrukken in een interoperabel formaat op.

Ingevolge artikel 3, derde lid, van de Paspoortwet is een reisdocument voorzien van de gezichtsopname, twee vingerafdrukken en de handtekening van de houder volgens nader door Onze Minister te stellen regels.

Ingevolge artikel 28a van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 (de Paspoortuitvoeringsregeling) worden bij het indienen van een aanvraag voor een reisdocument, de afdrukken van vier vingers van de aanvrager opgenomen. Bij de aanvrager worden platte afdrukken van de linker- en de rechterwijsvinger opgenomen voor opslag in het reisdocument.

In afwijking van het eerste lid wordt van het opnemen van vingerafdrukken afgezien, indien de aanvrager op het moment van het indienen van de aanvraag de leeftijd van twaalf jaar nog niet heeft bereikt.

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.

Uit de brief van de Minister van 19 mei 2011 blijkt dat de (Paspoort)wet gewijzigd zal worden en dat er nog maar twee vingerafdrukken voor opslag in de chip zullen worden afgenomen.

Ingevolge artikel 39, eerste lid, van de Paspoortuitvoeringsregeling wordt een aanvraag waarbij niet is voldaan aan het bepaalde in de artikelen 9 tot en met 38 niet in behandeling genomen.

Artikel 8 van het EVRM voorziet in de mogelijkheid van inmenging in het recht op privéleven voor zover daarin bij wet is voorzien. Dit houdt mede in dat de wettelijke regeling voldoende toegankelijk en voorzienbaar moet zijn (zie het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens Doerga tegen Nederland).

Tevens moet de beperking in een democratische samenleving noodzakelijk zijn 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. Volgens vaste rechtspraak is inmenging slechts noodzakelijk als sprake is van een dringende maatschappelijke behoefte en indien de inmenging proportioneel is met het te beschermen belang. Bij de vaststelling of een inbreuk nodig is in een democratische samenleving heeft de overheid beoordelingsruimte ("margin of appreciation").

Niet in geschil is dat door middel van de hiervoor beschreven wetgeving een inbreuk wordt gemaakt op het recht op privéleven van eiser als bedoeld in artikel 8 van het EVRM. Tevens staat vast dat eiser niet voldoet aan één van de in artikel 28a van de Paspoortuitvoeringsregeling vermelde uitzonderingssituaties.

De rechtbank stelt vast dat in de onderhavige beperking van het recht op privéleven bij wet is voorzien (namelijk de Paspoortwet), en dat deze wetgeving toegankelijk en voorzienbaar is.

Ten aanzien van de noodzakelijkheid van de maatregel en het daarmee te dienen doel heeft de nationale wetgever de maatregel noodzakelijk geacht in verband met de bescherming van de openbare orde. Met de gewijzigde paspoortwetgeving wordt een meer betrouwbaar aanvraag- en uitgifteproces van reisdocumenten gecreëerd, ter voorkoming van identiteitsfraude hetzij bij het aanvragen van een reisdocument, hetzij bij het gebruik van het reisdocument (Kamerstukken II, nr. 3, 31 324 (R1844), nr 3, p. 2).

De rechtbank is van oordeel dat met de opslag en het gebruik van vingerafdrukken, als geregeld in het hier ter toetsing staande wettelijke kader, de bescherming van de openbare orde is gediend. Dit is een belang dat door artikel 8 van het EVRM wordt bestreken.

De rechtbank is verder van oordeel dat de nationale wetgever zijn beoordelingsmarge niet heeft overschreden door uit te gaan van de aanwezigheid van een dringende maatschappelijke behoefte, welke artikel 8 van het EVRM vereist. Getuige de wetsgeschiedenis heeft de wetgever zijn oordeel doen steunen op onderzoek door TNO, die een frauderisicoanalyse heeft uitgevoerd en heeft voorts intensief beraad plaatsgevonden met betrokken deskundigen van onder meer de Criminele Recherche en Inlichtingendienst (CRI), Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) en de Koninklijke Marechaussee. Uit de frauderisicoanalyse van TNO is onder meer naar voren gekomen dat binnen het oude uitgifteproces look-alike fraude als risicofactor moest worden beschouwd. Dit risico werd mede veroorzaakt doordat gepersonaliseerde documenten in de oude vorm slechts een beperkte bescherming boden tegen misbruik door anderen. Ten aanzien van de gepersonaliseerde documenten zijn enkele risico's onderkend. Geconstateerd is onder meer dat de opeenstapeling van beveiligingskenmerken een belemmering kan vormen voor de effectiviteit van de controle van de documenten. Uit het beraad met CRI, BVD en de Koninklijke Marechaussee over de beveiligingseisen van de nieuwe generatie reisdocumenten is verder voortgekomen dat hoge eisen aan het aanvraag- en uitgifteproces dienen te worden gesteld, gezien het toenemend belang van de identiteitsvaststellende functie van reisdocumenten in het maatschappelijk verkeer. Het proces van identiteitsvaststelling in het kader van de afgifte, maar ook bij controle, is daarbij essentieel geacht voor het betrouwbaar houden van het Nederlandse reisdocument. In dit licht zou de introductie van biometrie een belangrijke stap vooruit kunnen betekenen (Kamerstukken II, 25 764, nr. 7, p. 2 en 3).

De rechtbank is op grond van het vorenstaande van oordeel dat de wetgever het bestaan van een dringende maatschappelijke behoefte heeft kunnen aannemen. De rechtbank verwijst in dit verband ook naar de overwegingen van de rechtbank Den Haag onder punt 4.7 in de uitspraak van 23 maart 2011 (LJN: BP8841).

Voorts acht de rechtbank het van belang dat de Raad van de Europese Unie (Raad) ook het belang van vingerafdrukken in het paspoort benadrukt. In de Verordening is namelijk

bepaald dat met de harmonisatie van de veiligheidskenmerken en de integratie van biometrische identificatiemiddelen, met het oog op toekomstige ontwikkelingen op Europees niveau, een belangrijke stap wordt 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.

De Raad heeft een afweging gemaakt ten aanzien van de inbreuk die de Verordening op artikel 8 van het EVRM maakt. De Raad heeft daarbij overwogen dat het algemeen belang van veiligheid zwaarder weegt dan de inbreuk op de privacy.

Met betrekking tot de veiligheid van de paspoortchip heeft eiser gesteld dat de beveiliging van de gegevens op deze chip onvoldoende zou zijn en dat hij vreest voor misbruik door derden (met name buitenlandse instanties).

De rechtbank merkt in de eerste plaats op dat de beveiligingsspecificaties van de paspoortchip zijn voorgeschreven door de Europese Unie (EU). Voorts heeft de gemachtigde van verweerder ter zitting erkend dat weliswaar de persoonsgegevens van eiser "uitleesbaar" zijn, maar dat dit niet geldt voor zijn vingerafdrukken. In de praktijk is tot op heden niet gebleken van falende beveiligingsmaatregelen, aldus de gemachtigde van verweerder. Aangezien de rechtbank van oordeel is dat eiser onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de beveiliging van zijn vingerafdrukken op de paspoortchip onvoldoende zou zijn, verwerpt de rechtbank deze beroepsgrond van eiser.

Op grond van voorgaande overwegingen is de rechtbank van oordeel dat de nationale wetgever met onderhavige beperking van het recht op privéleven van eiser niet buiten de grenzen van haar beoordelingsvrijheid is getreden en dat geen sprake is van strijd met artikel 8 van het EVRM.

Ten aanzien van de gestelde inbreuk op eisers eigendomsrecht merkt de rechtbank op dat er in dit geval geen sprake is van bezittingen die een "economische waarde" vertegenwoordigen en dus geen inbreuk op eisers eigendomsecht als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol.

Met betrekking tot eisers beroep op het gelijkheidsbeginsel merkt de rechtbank op dat in het geval van eiser geen sprake is van een (tijdelijke) fysieke onmogelijkheid om vingerafdrukken af te geven. De rechtbank acht het onderscheid tussen eiser en een aanvrager met een fysieke onmogelijkheid ook gerechtvaardigd. Wanneer er geen uitzondering in de wet was opgenomen voor gevallen van fysieke onmogelijkheid, dan waren deze aanvragers immers feitelijk niet meer in staat geweest een reisdocument te verkrijgen. Er is derhalve geen sprake van gelijke gevallen. Deze beroepsgrond van eiser moet dan ook worden verworpen.

Met betrekking tot eisers stelling dat de Paspoortwet niet voorziet in een procedure waar hij als burger zijn (principiële) bezwaren kan uiten, merkt de rechtbank op dat de wetgever hier niet voor heeft gekozen. Gelet op de doelstelling van de paspoortwet ligt het immers voor de hand dat er in beginsel geen uitzonderingen mogelijk zijn op het vereiste dat bij de aanvraag van een reisdocument vingerafdrukken worden opgenomen. De rechtbank verwerpt deze beroepsgrond van eiser dan ook.

Op grond van voorgaande overwegingen is de rechtbank van oordeel dat verweerder, na eisers weigering tot afgifte van zijn vingerafdrukken en de geboden herstellmogelijkheid, terecht heeft besloten zijn aanvraag voor het verkrijgen van een nieuw paspoort buiten

behandeling te stellen.

Het beroep is ongegrond.

Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.M. Schmeets, voorzitter, mr. R.M.M. Kleijkers en mr. W.A.M. de Loo, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.W. Seylhouwer, griffier, en in het openbaar uitgesproken op 29 augustus 2011.

w.g. E. Seylhouwer

w.g. A.M. Schmeets

Voor eensluidend afschrift,
de griffier,



Verzonden: 29 AUG 2011

Voor belanghebbenden en het bestuursorgaan staat tegen deze uitspraak het rechtsmiddel hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.