

# uitspraak

---

## RECHTBANK AMSTERDAM

Sector bestuursrecht  
zaaknummers: AWB 10/4445 WET

### uitspraak van de meervoudige kamer in de zaak tussen

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

en

**de burgemeester van de gemeente Amsterdam**, verweerder,  
gemachtigde mr. C.M. Bitter

### Procesverloop

Bij beslissing van 18 maart 2010 (het primaire besluit) heeft verweerder de aanvraag van eiser om afgifte van een paspoort buiten behandeling gesteld op grond van artikel 39 van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland 2001 (PUN).

Bij besluit van 3 augustus 2010, heeft verweerder het bezwaar van eiser tegen het primaire besluit ongegrond verklaard (het bestreden besluit).

Eiser heeft tegen dit besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft de zaak op 25 mei 2011 ter zitting behandeld. Eiser is in persoon verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. C.M. Bitter, bijgestaan door H. Tomson en mr. H.A. Akse.

### Overwegingen

#### *Feiten en achtergronden*

- 1.1. Op 18 maart 2010 heeft eiser een paspoort aangevraagd bij het loket Burgerzaken van stadsdeel Centrum van de gemeente Amsterdam.
- 1.2. Verweerder heeft de aanvraag van eiser om afgifte van een reisdocument buiten behandeling gesteld, omdat eiser zijn vingerafdrukken niet wilde afstaan.
- 1.3. Eiser beoogt met zijn beroepsprocedure een rechterlijk oordeel te verkrijgen over de rechtmatigheid van de nationaalrechtelijke verplichting tot afgifte van vingerafdrukken voor verkrijging van een paspoort. Daartoe heeft eiser uitvoerig beargumenteerd en onderbouwd waarom die verplichting niet mag worden opgelegd.
- 1.4. Verweerder heeft gemotiveerd verweer gevoerd.
- 1.5. De rechtbank zal de argumenten van partijen hieronder bespreken bij de beoordeling van het geschil.

*Beoordeling van het geschil*

- 2.1. Niet is in geschil dat de in bezwaar gehandhaafde buitenbehandelingstelling van eisers paspoortaanvraag strikt naar nationaal recht beoordeeld rechtmatig is te achten.
- 2.2. Waar het betreft de afname van de vingerafdrukken en de opslag ervan in het paspoort zelf, heeft verweerder verwezen naar het bepaalde in EG-Verordening nr. 2252/2004 (als gewijzigd bij EG-Verordening nr. 444/2009, hierna: de Verordening).
- 2.3. Eiser heeft niet betwist dat de Verordening afname van de vingerafdrukken en de opslag ervan in het paspoort zelf regelt, maar meent dat de Verordening vermoedelijk niet rechtsgeldig is, omdat de rechtsbasis daarvan te smal is. Volgens eiser strijdt de verplichting tot afgifte van vingerafdrukken met het internationale recht, waaronder het bepaalde in artikel 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Eiser heeft ook gesteld dat er aanleiding is voor de rechtbank om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof).
- 2.4. Ter zitting is aan partijen het arrest van het Hof van 18 december 2007 (zaak C-137/05, Verenigd Koninkrijk) ter lezing en ter reactie overhandigd. In dit arrest heeft het Hof -voorzover hier van belang- het volgende overwogen:

58 *Uit de tweede en derde overweging van de considerans van verordening nr. 2252/2004, alsmede uit artikel 4, lid 3, van de verordening, blijkt dat deze tot doel heeft vervalsing en frauduleus gebruik van door de lidstaten afgegeven paspoorten en andere reisdocumenten te bestrijden.*

59 *Om dit doel te bereiken, gaat verordening nr. 2252/2004, zoals uit de artikelen 1 en 2 blijkt, over tot harmonisatie en verbetering van de minimumveiligheidsnormen waaraan door de lidstaten afgegeven paspoorten en andere reisdocumenten moeten voldoen en schrijft zij de opneming in die documenten voor van een aantal biometrische gegevens betreffende de houders van deze documenten.*

60 *Zoals het Hof heeft verklaard in punt 84 van het arrest Verenigd Koninkrijk/Raad, reeds aangehaald, moeten personencontroles aan de buitengrenzen van de lidstaten, en dus ook de efficiënte uitvoering van de gemeenschappelijke regels voor de normen en procedures van deze controles, worden beschouwd als onderdelen van het Schengenacquis.*

61 *Overeenkomstig artikel 6, lid 2, sub b, gelezen in samenhang met artikel 6, lid 2, sub c, van de uitvoeringsovereenkomst, in welke overeenkomst de eenvormige beginselen voor controles aan de buitengrenzen van de lidstaten zijn vastgelegd, dienen alle personen ten minste een zodanige controle te ondergaan dat aan de hand van de overgelegde of getoonde reisdocumenten hun identiteit kan worden vastgesteld, en dient zo nodig een grondige controle te worden verricht, bestaande uit een onderzoek naar en de voorkoming van gevaar voor de openbare orde en de nationale veiligheid van de lidstaten die de uitvoeringsovereenkomst hebben ondertekend.*

62 *De wijze waarop de in de uitvoeringsovereenkomst voorgeschreven controles moeten worden verricht, is vastgelegd in het gemeenschappelijk handboek, goedgekeurd door het bij de uitvoeringsovereenkomst opgerichte uitvoerend comité (PB 2002, C 313, blz. 97), welk handboek deel uitmaakt van het Schengenacquis als bedoeld in artikel 1 van het Schengenprotocol.*

63 *In deel II van dit gemeenschappelijk handboek, getiteld „Grenscontrole”, is in punt 1.3.1 bepaald dat de minimumcontrole tot vaststelling van de identiteit, zoals bedoeld in artikel 6, lid 2, sub b, van de uitvoeringsovereenkomst bestaat uit een vergelijking van de persoon met de overgelegde of getoonde grensoverschrijdingsdocumenten, alsmede uit een eenvoudig en snel onderzoek naar de geldigheid van het grensoverschrijdingsdocument en naar tekenen van namaak of vervalsing.*

64 *Blijkens punt 1.3.2.1 van dit deel van het gemeenschappelijk handboek inzake de grondige controle als bedoeld in artikel 6, lid 2, sub c, van de uitvoeringsovereenkomst behelst deze controle grondige toetsing van de geldigheid en de echtheid van het bij de grensoverschrijding getoonde reisdocument.*

65 *Aangezien het onderzoek naar de echtheid van paspoorten en andere reisdocumenten derhalve het belangrijkste onderdeel is van de personencontrole aan de buitengrenzen, moeten maatregelen die een gemakkelijker en betrouwbaarder vaststelling van die echtheid en van de identiteit van de houder van het betrokken document mogelijk maken, worden beschouwd als maatregelen ter garantie en verbetering van de effectiviteit van die controles, en dus ook van het gezamenlijk beheer van de buitengrenzen dat bij het Schengenacquis is ingevoerd.*

66 *Gelet op het doel en de inhoud van verordening nr. 2252/2004, zoals geanalyseerd in de punten 58 en 59 van dit arrest, moet worden geconcludeerd dat deze verordening te beschouwen is als een maatregel voortbouwend op het Schengenacquis in de zin van artikel 5, lid 1, eerste alinea, van het Schengenprotocol.*

67 *Bijgevolg heeft de Raad verordening nr. 2252/2004 terecht gekwalificeerd als maatregel tot ontwikkeling van bepalingen van het Schengenacquis.*

68 *Het subsidiaire betoog van het Verenigd Koninkrijk kan dan ook evenmin worden aanvaard.*

69 *De vordering van het Verenigd Koninkrijk tot nietigverklaring van verordening nr. 2252/2004 kan derhalve niet worden toegewezen.*

2.5. Gelet op dit oordeel van het Hof kan eisers beroepsgrond dat de Verordening onvoldoende formele grondslag heeft, niet slagen.

2.6. Eiser heeft evenwel opgemerkt dat waar het de formele grondslag van de Verordening betreft, wellicht sprake is van een acte éclairé, maar dat het Hof niet heeft getoetst aan het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het Handvest).

2.7. Artikel 7 van het Handvest luidt als volgt:

#### **Eerbiediging van het privé-leven en het familie- en gezinsleven**

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

2.8. Artikel 8 van het Handvest luidt als volgt:

#### **Bescherming van persoonsgegevens**

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.

2.9. Aan eiser kan worden toegegeven dat het Hof in bovengenoemd arrest geen expliciete toetsing heeft verricht aan het Handvest.

2.10. De artikelen 7 en 8 van het Handvest hebben betrekking op dezelfde grondrechten als die waar - het door eiser ook uitdrukkelijk ingeroepen - artikel 8 EVRM op ziet. Dit laatste artikel luidt als volgt:

#### **Recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven**

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, 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.

- 
- 2.11 Het Hof spreekt in het hierboven reeds aangehaalde arrest uitdrukkelijk van de noodzaak van de voorkoming van gevaar voor de openbare orde en de nationale veiligheid van de lidstaten. Deze elementen zijn uitdrukkelijk voorzien in het tweede lid van artikel 8 van het EVRM als rechtmatige gronden voor inmenging op de grondrechten die het eerste lid van dat artikel beschermt.
- 2.12 Naar vaste rechtspraak van het Hof (zie bijvoorbeeld het arrest van 12 juni 2003, Schmidberger, C-112/00, overweging 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak) maken de grondrechten integrerend deel uit van de algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert. Het Hof laat zich daarbij leiden door de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten alsmede door de aanwijzingen die te vinden zijn in de internationale rechtsinstrumenten inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten. Aan het EVRM komt in dit verband bijzondere betekenis toe, aldus het Hof.
- 2.13. In het licht van deze taakopvatting van het Hof gaat de rechtbank ervan uit dat het Hof zowel artikel 8 EVRM als de artikelen 7 en 8 van het Handvest in ogenschouw heeft genomen en ziet de rechtbank geen aanleiding om aan te nemen dat het Hof in het bepaalde in die artikelen aanleiding heeft gevonden of alsnog zou vinden om de Verordening onverbindend te oordelen. Voor het stellen van prejudiciële vragen ziet de rechtbank dan ook geen aanleiding.
- 2.14. In het verlengde daarvan is de rechtbank van oordeel dat verweerder de Verordening aan zijn besluitvorming ten grondslag heeft mogen leggen. Daarbij merkt de rechtbank nog op, dat zij, in het licht van het arrest van het Hof inzake het Verenigd Koninkrijk evenmin grond ziet voor het oordeel dat de Verordening strijdt met EG-Richtlijn 95/46.
- 2.15. Eiser heeft ook gronden aangevoerd met betrekking tot de opslag van vingerafdrukken in databases en de mogelijkheden van misbruik die deze opslag in zich bergt. De rechtbank gaat ervan uit dat (ook) die gronden de basis waren voor eisers weigering om vingerafdrukken af te staan. Deze gronden kunnen echter niet alsnog tot het oordeel leiden dat verweerder de aanvraag van eiser (zonder vingerafdrukken) in behandeling had dienen te nemen en vervolgens een paspoort had dienen af te geven. De Verordening biedt verweerder die ruimte niet.
- 2.16. Volledigheidshalve wijst de rechtbank er nog wel op, dat hangende het beroep van eiser de Minister van Binnenlandse Zaken bij brief van 26 april 2011 heeft bericht dat voor nu wordt afgezien van de opslag van vingerafdrukken in de reisdocumentenadministraties en dat al opgeslagen vingerafdrukken zullen worden vernietigd. Zoals namens verweerder ter zitting is opgemerkt, kan eiser een nieuw reisdocument aanvragen zonder dat zijn vingerafdrukken in de reisdocumentenadministratie worden opgeslagen. Voor zover in de toekomst zou worden besloten om toch tot een dergelijke opslag over te gaan, kan eiser bij de aanvraag van een nieuw document opnieuw en voluit zijn bezwaren naar voren brengen. Er bestaat dus ook geen belang om deze gronden van eiser inhoudelijk te beoordelen.
- 2.17. Eiser heeft als subsidiaire grond aangevoerd dat verweerder de beslistermijn in bezwaar heeft overschreden. De rechtbank stelt vast dat verweerder op 3 augustus 2010 op het bezwaarschrift heeft beslist. Onder die omstandigheden kan deze subsidiaire grond niet leiden tot een gegrond beroep.
- 2.18 Waar het bestreden besluit nationaalrechtelijk bezien niet onrechtmatig is, en de buiten behandelingstelling ook in lijn is met de Verordening, is het beroep ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling of vergoeding van griffierecht bestaat geen aanleiding.

### Beslissing

De rechtbank:

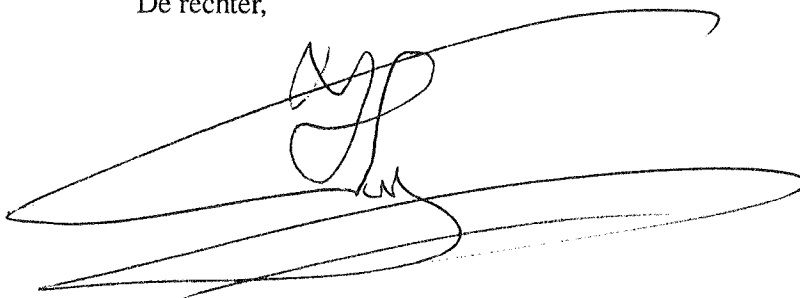
- verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan op 29 augustus 2011 door mr. H.J. Tijselink, voorzitter, en mrs. J.H.M. van de Ven en H.J.M. Baldinger, rechters, in tegenwoordigheid van mr. N. van Slooten, griffier, en bekendgemaakt door verzending aan partijen op de hieronder vermelde datum.

De griffier,

De rechter,

*is buiten staat deze  
uitspraak mede te ondertekenen*

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke at the bottom.

Tegen deze uitspraak kunnen een belanghebbende en het bestuursorgaan gedurende zes weken na toezending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te 's Gravenhage.

Afschrift verzonden op:  
DOC: B

A small, vertical handwritten mark or signature, possibly a checkmark or a simple letter, located at the bottom right of the page.